



DOKTORI MŰHELYTANULMÁNYOK 2025

**Széchenyi István Egyetem
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola**



DOKTORI MŰHELYTANULMÁNYOK 2025 –
DOCTORAL WORKING PAPERS 2025

Szerkesztette: Dr. Ószéné Dr. Takó Dalma PhD, egyetemi adjunktus

DOKTORI
MŰHELYTANULMÁNYOK
2025
DOCTORAL WORKING PAPERS
2025

Szerkesztette:
Dr. Ószéné Dr. Takó Dalma PhD,
egyetemi adjunktus



UNIVERSITAS–GYŐR Nonprofit Kft.

Szerkesztette: Dr. Őszéné Dr. Takó Dalma PhD, egyetemi adjunktus

Lektorok: Dr. Czebe András PhD, egyetemi docens (SZE DF ÁJK Büntetőjogi Tanszék), Dr. Frank Máté PhD, egyetemi adjunktus (SZE DF ÁJK Polgári Jogi és Polgári Eljárásjogi Tanszék), Dr. Horváthy Balázs PhD, egyetemi docens (SZE DF ÁJK Nemzetközi és Európai Jogi Tanszék), Dr. Kecskés Gábor PhD, egyetemi docens (SZE DF ÁJK Nemzetközi és Európai Jogi Tanszék), Dr. Keserő Barna Arnold PhD, tanszékvezető egyetemi docens (SZE DF ÁJK Polgári Jogi és Polgári Eljárásjogi Tanszék), Dr. Király Péter Bálint PhD, egyetemi adjunktus (SZE DF ÁJK Közigazgatási és Pénzügyi Jogi Tanszék), Dr. Nagy Szabolcs PhD, egyetemi docens (SZE DF ÁJK Jogtörténeti Tanszék), Dr. Ősze Áron PhD, egyetemi adjunktus (SZE DF ÁJK Alkotmányjogi és Politikatudományi Tanszék), Dr. Őszéné Dr. Takó Dalma PhD, egyetemi adjunktus (SZE DF ÁJK Nemzetközi és Európai Jogi Tanszék), Dr. Pődör Lea PhD, egyetemi adjunktus (SZE DF ÁJK Jogelméleti Tanszék), Dr. Tóth László PhD, egyetemi adjunktus (SZE DF ÁJK Alkotmányjogi és Politikatudományi Tanszék), Dr. Wellmann Barna Bence PhD, egyetemi adjunktus (SZE DF ÁJK Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék)

ISSN 2064-1788

© UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft.

Kézirat lezárva: 2026

Minden jog fenntartva, beleértve a sokszorosítás, a mű bővített, illetve rövidített változata kiadásának jogát is. A kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül sem a teljes mű, sem annak része semmiféle formában nem sokszorosítható.

Kiadja az UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft.

Felelős kiadó a Kft. mindenkori ügyvezetője.

Műszaki szerkesztő: Nagy Zoltán

Készült a Palatia Nyomda és Kiadó Kft. nyomdájában.

Felelős vezető: Radek József

ELŐSZÓ.....	8
AZ ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLÁK JELENE ÉS JÖVŐJE. PERSPEKTÍVÁK.....	9
ALBERT ANDRÁS: A POZSONYI VÉSZTÖRVÉNYSZÉK AZ 1674-ES GÁLYARABPER TÜKRÉBEN.....	33
AYA ALDABBAS: REMOTE WORK FOR MIGRANT WORKERS: IDENTIFYING THE GAPS AND BARRIERS	47
AKTHAM RAED AHMAD ALQATTAMIN: THE LEGAL DIVIDE: EXPLORING CENTER-PERIPHERY DISPARITIES IN ACCESS TO JUSTICE	61
BAKY BOGLÁRKA: A MUNKÁLTATÓI FELELŐSSÉGBIZTOSÍTÁS INTÉZMÉNYÉNEK KIALAKULÁSA ÉS ELŐKÉPEI	78
BALÁZS ZSOLT: A HALÁLBÜNTETÉS KÉRDÉSE A CSEMEGI-KÓDEXBEN ..	91
BARNA NÓRA ANNA: A JÓERKÖLCS MINT JOGI MÉRCE – AZ ERKÖLCS ÉS JOG KAPCSOLATA.....	102
BÓKA ZSOLT: EGYHÁZJOG AZ ÚJ EMBERBEN (1965-1966)	113
MARTIN BÚRAN: THE ECTHR AND ITS CURRENT INTERPRETATION OF ARTICLE 8 ECHR – IS „EMERGING TREND“ A SUFFICIENT CRITERION FOR ESTABLISHING NEW POSITIVE OBLIGATIONS?	124
NGUYEN THI KIM CUC: THE RESTRICTION OF PERSONAL FREEDOM IN HUNGARIAN AND VIETNAMESE CRIMINAL PROCEDURE: A COMPARATIVE PESPECTIVE.....	136
CSÍK AURÉL: A SAJTÓSZABADSÁG ÉS AZ ÁLHÍREK KÖZTI ELLENTÉT A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS KORLÁTOZÁSÁNAK TÜKRÉBEN	150
DAJKA-CZIFRA BEÁTA: A DIGITALIZÁCIÓ MUNKAHELYI KOCKÁZATOKRA GYAKOROLT HATÁSA	161
ZAHRA DELSHAD: ANALYZING THE INTERSECTION OF HUMAN RIGHTS AND IRAN'S CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS	174
ERŐS ORSOLYA JÚLIA: KÖRNYEZETI HATÁSVIZSGÁLAT ALKALMAZHATÓSÁGA AZ ŰRTEVÉKENYSÉGEKRE	187
FÁBIÁN BALÁZS: A MESTERSÉGES INTELLIGENCIA HATÁSA AZ EURÓPAI MUNKAERŐPIACRA: POLARIZÁCIÓ, KIHÍVÁSOK ÉS LEHETŐSÉGEK	203
FODOR ATTILA: AZ ÖNVÁD TILALMA ÉS ANNAK ALKALMAZÁSA TANÚVALLOMÁSOK SORÁN.....	222
FRÁTER-BIHARI PETRA: A GYERMEKBARÁT-TARTALOMSZOLGÁLTATÁS JELENE ÉS JÖVŐJE	234
HALMAINÉ HORVÁTH EVELIN ANNA: HELYI ÖNKORMÁNYZATOK HITELFELVÉTELÉNEK SZABÁLYAI.....	248

HEILINGNÉ DEMETER MARIANNA: A GYERMEK VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSI SZABADSÁGÁNAK ÉRVÉNYESÜLÉSE ÉS ÉRVÉNYESÍTÉSE A POLGÁRI PEREKBEN.....	261
HEZAM LEILA MELINDA: VALLÁS ÉS REINTEGRÁCIÓ A BÜNTETÉS- VÉGREHAJTÁSBAN.....	276
HORVÁTH BARBARA: CSILLAGÁSZAT ÉS A NEMZETKÖZI VILÁGÚRJOG	289
HORVÁTH KATA ZSUZSANNA: A JOGALAP NÉLKÜLI GAZDAGODÁS ÖSSZEHASONLÍTÓ JOGI ELEMZÉSE, KITEKINTÉSEL A RÓMAI JOGI ALAPOKRA	303
JAKUB JANKOVIČ: CZECHOSLOVAK INTERWAR CENSORSHIP AND ITS IMPACT ON THE MINORITY RIGHTS OF ETHNIC HUNGARIANS.....	315
WASIM KHRAISHA: ANALYZING CLOUD MARKET TRANSACTIONS AND CONTRACTS IN THE EU: REGULATORY CHALLENGES AND BEST PRACTICES.....	330
KOVÁCSNÉ MOLNÁR ANNA: A MAGYAR ÉS A SZLOVÁK SÉRTETT JOGÁLLÁSÁNAK TÖRTÉNETI ÉS ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉSE	342
KRENNER JÓZSEF: A KÖZÚTI KÖZLEKEDÉSI BALESETEK, MINT VEZETŐ HALÁLOK: AZ ÉPÍTETT ÉS JOGI KÖRNYEZET FELELŐSSÉGE ÉS KIHÍVÁSAI.....	356
MADARÁSZ GERGŐ ISTVÁN: A MAGÁNJOGI ÉRTELEMBEN VETT KÖRNYEZETI KÁROK ÉS AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG GYAKORLATÁNAK KAPCSOLÓDÁSI PONTJAI.....	368
MARIA MASŁOWIEC: CHILD’S IDENTITY PROTECTION IN THE CONTEXT OF ADOPTION IN DOMESTIC LAW OF HUNGARY AND POLAND.....	381
MITROVICS ZOLTÁN: A KORMÁNYHIVATALI PÁRTFOGÓ FELÜGYELET.	393
FARSHAD MOHAMADI: REDEFINING DATA PROTECTION: THE 2024 EU ARTIFICIAL INTELLIGENCE ACT AND ITS IMPLICATIONS FOR ACCOUNTABILITY PRINCIPLES.....	406
NAGY CSILLA: AZ ÁLLATTARTÁSTÓL VALÓ ELTILTÁS JOGSZABÁLYI ALAPJAI.....	426
NAGY RÉKA: A HATALOM ÚJ ARCA – TÉR ÉS TECHNOLÓGIA	439
NAGYNÉ HOKSTOK KINGA: MUNKAVÉDELMI SZABÁLYOZÁS EURÓPÁBAN: INNOVATÍV MEGKÖZELÍTÉSEK A HATÉKONYSÁG JAVÍTÁSÁRA.....	452
NYÉKI ZSÓFIA: A MUNKAHELYI ELLENŐRZÉS – MEDDIG ÉR A MUNKÁLTATÓ KEZE?	467
ABBOSBEK OCHILBOEV: THE ROLE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN MODERNIZING JUDICIAL SYSTEMS: CHALLENGES AND SOLUTIONS.....	479
OTT ANETT: A TÁRSULÁS INTÉZMÉNYE	490

PÁLFAY SZILÁRD: THE SYSTEM OF AGRICULTURAL SUBSIDIES	503
OLIVÉR RÁTH: ARTICLE N OF THE HUNGARIAN FUNDAMENTAL LAW AND THE RELATED CASE LAW OF THE COURTS AND THE CONSTITUTIONAL COURT.....	513
LÁSZLÓ SELNICEAN: COMPETITION DISPUTES 2024	525
SZABÓ KINGA: ÚJABB DIGITALIZÁCIÓS LEHETŐSÉGEK A KÖZBESZERZÉSEK TERÜLETÉN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A BIM ALKALMAZÁSÁRA	538
SZAKÁLNÉ SZABÓ ZITA: ÖNKORMÁNYZATI EGYÜTTMŰKÖDÉSEK RENDSZERÉNEK ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉSE A V4 ORSZÁGOKBAN	558
SZOMBATI IVETT: SZEMÉLYES ÉS EGÉSZSÉGÜGYI ADATOK FELHASZNÁLHATÓSÁGÁNAK SZABÁLYOZÁSA ÉS DILEMMÁI.....	572
SZÖLLŐSI-BARÁTH SZABOLCS: A “DE MINIMIS” JOGALAP MEGALKOTÁSÁNAK JOGPOLITIKAI INDOKAI ÉS A GYAKORLATI ALKALMAZÁS ELLENTMONDÁSAI	584
TAKÁCS OLÍVIA: AZ IMMATERIÁLIS SÉRELMEK VAGYONI KOMPENZÁLÁSA.....	596
TÓTH KORDÉLIA: ENFORCEMENT OF THE RIGHT TO A FAIR TRIAL INDEPENDENT JUDICIAL ENFORCEMENT	611
TÖRŐCSIK EDIT JULIANNA: A JEGYZŐ MUNKÁLTATÓJA A KORMÁNYHIVATAL?	622
TUNYI MÁRIA VIVIEN: A PLATFORMFOGLALKOZTATOTTAK BÍRÓI MEGÍTÉLÉSE.....	636
VARGA ZOLTÁN: A DIPLOMÁCIATÖRTÉNET KEZDETEI, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A RÓMAI FERIALES TESTÜLET MŰKÖDÉSÉRE	647
MGR. FREDERIKA VEŠELÉNYIOVÁ: INSTITUTIONAL CARE OF MINORS IN THE CONTEXT OF THE LEGISLATIVE DEVELOPMENT OF THE 1960S IN THE THERITORYOF SLOVAKIA: LEGAL REGULATION AND PITFALLS IN APPLICATION PRACTICE.....	660

ELŐSZÓ

A győri Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam-, és Jogtudományi Doktori Iskolája több, mint egy évtizede minden év decemberében tudományos konferenciát szervez doktoranduszok számára A jogtudomány sajátosságai címmel. A 2024-es évben a konferencia megrendezésére 2024. december 13-án, pénteken került sor, online formában. A konferencia a korábbi évek gyakorlatát követve egy plenáris üléssel kezdődött, melynek témája az állam- és jogtudományi doktori iskolák jelene és jövője volt. A plenáris ülés keretében a hazai állam- és jogtudományi doktori iskolák vezetői értekeztek a doktori iskolákat érintő legfontosabb kérdésekről. A plenáris ülést követően 15 szekcióban a doktoranduszok tudományos előadásaira került sor.

A konferencia résztvevői létszáma kiemelkedően magas volt, az elmúlt éveket is túlszárnyalva összesen 99 doktorandusz tartott előadást a konferencián. A résztvevők között nagyszámban voltak külföldi doktoranduszok is, akik számára összesen 6 angol nyelvű szekció kialakítására került sor. Mindezek okán a konferencia kiváló lehetőséget biztosított a doktoranduszok számára, hogy szakmai közegben mutathassák be legújabb tudományos eredményeiket, továbbá, hogy széleskörű hazai és nemzetközi kapcsolatokat létesítsenek.

A konferencia előadóinak a szóbeli előadáson felül minden évben lehetőségük van arra is, hogy tudományos közleményt publikáljanak a Doktori Iskola lektorált konferenciakötetében, a Doktori Műhelytanulmányokban. A 2024-es konferenciához kapcsolódóan örömteli módon nagyszámú közlemény érkezett be a doktoranduszok részéről, melyek publikálására jelen kötetben kerül sor. A hallgatók tanulmányain kívül jelen kötet ugyanakkor a plenáris előadás írásos összefoglalóját is tartalmazza.

A Doktori Iskola vezetése bízik abban, hogy jelen kötet nem csupán a benne publikáló doktoranduszok számára, hanem a teljes tudományos közösség számára hasznos olvasmány lesz. A szerkesztő köszöni valamennyi érintett kollégája segítségét a lektorálási folyamatban és a kötet elkészítésében.

Kelt, Győr, 2026. március

Dr. Ószéné Dr. Takó Dalma PhD

szerkesztő, egyetemi adjunktus, a Doktori Iskola titkára

AZ ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLÁK JELENE ÉS JÖVŐJE. PERSPEKTÍVÁK

A hazai állam- és jogtudományi doktori iskolák vezetőinek panelbeszélgetése

I.*

PROF. DR. TAKÁCS PÉTER: Köszöntök mindenkit az Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola *A jogtudomány sajátosságai* című konferenciájának plenáris ülésén, melynek témája az állam- és jogtudományi doktori iskolák jelene és jövője. Az ülés keretében egy vitaindító előadást követően a hazai állam- és jogtudományi doktori iskolák vezetői panelbeszélgetésben fejtik ki véleményüket az egyes felmerülő kérdésekről, perspektívákat vázolva ezzel a hazai doktori képzés jelenét és jövőjét illetően.

Tanácskozásunk első részének vitaindítóját Dr. Róth Erika Professzor Asszony, a Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolájának vezetője vállalta. A résztvevők és a magam nevében is köszöntöm Professzor Asszonyt, és megkérem, hogy tartsa meg vitaindító előadását.

Prof. Dr. Róth Erika: Vitaindító előadás

Kedves Kollégák! Köszönöm szépen a szót, szeretettel köszöntöm az ülés valamennyi résztvevőjét, különösen a doktori képzés iránt érdeklődő, vagy a doktori képzésbe már bekapcsolódó hallgatókat, akiknek a visszajelzése különösen fontos a doktori képzés jelenét és jövőjét illetően. Megtisztelő számomra, hogy a tanácskozás kezdetén én tarthatom a vitaindítót, mely lehetőséget ad arra, hogy a doktori képzést érintő legfontosabb kérdésekről beszéljünk. A kezdeményezést feltétlenül hasznosnak tartom és úgy vélem, hogy hasonló megbeszélésekre jóval gyakrabban lenne szükség,

* A jogtudomány sajátosságai című konferencián, 2024. december 13-án elhangzott vitaindító előadás, valamint az ahhoz kapcsolódó fontosabb hozzászólások rövidített és szerkesztett – de a vita jellegét és az előbeszéd stilisztikai fordulatait megőrző – szövege. (Dr. Ószéné Dr. Takó Dalma, szerkesztő)

tekintettel arra, hogy a doktori képzést érintő jogszabályi keretek folyamatosan változnak, e változásokhoz pedig a doktori iskoláknak folyamatosan igazodniuk kell. A jogszabályi változások, valamint a doktori iskolák belső működése kapcsán egyaránt számos olyan kérdés merül fel, melyek esetében hasznos az egyeztetés, valamint az egységes álláspont kialakítása.

A tanácskozás megkezdéséhez úgy gondolom, hogy mindenekelőtt érdemes visszatekinteni a doktori képzés kezdeteire. A doktori iskolák keretében megvalósuló képzések több, mint két évtizedre tekintenek vissza, az állam és jogtudományi karokon már az 1990-es években elindult a doktori képzés. Ez több doktori iskola esetében először ideiglenes akkreditáció keretében történt, majd pár évvel később a végleges akkreditációra történő átállás is megvalósult. Az első néhány évben a doktori képzésben még a karok oktatóinak a részvétele volt a hangsúlyosabb, és viszonylag hosszú ideig az oktatói utánpótlás bázisaként tekintettünk a doktoranduszokra. Természetesen a doktori képzés ezen funkciója a mai napig létezik, a legtehetségesebb PhD hallgatókat a karok most is igyekeznek oktatóként alkalmazni a fokozat megszerzését követően. Emellett azonban elmondható, hogy a doktori képzés mára valódi képzéssé nőtte ki magát, amelyben a hallgatók felvételt nyernek, teljesítik a követelményeket, megszerzik a fokozatot és az alma materen kívül folytatják a pályafutásukat. Szerencsére ezt a folyamatot az is segíti, hogy számos jogászokat foglalkoztató munkahely méltányolja a PhD fokozat megszerzésébe fektetett munkát, és előrelépéseknél, pályázatoknál plusz pontot jelent, hogyha valaki PhD képzésben vesz részt, vagy PhD fokozattal rendelkezik.

A doktori képzésben az utóbbi években bekövetkezett másik jelentős változás, hogy néhány éve, az állam- és jogtudományi doktori képzésben is megjelentek a Stipendium Hungaricum ösztöndíjas hallgatók, akik a világ számos országából érkeznek hozzánk. A doktori képzés ilyen módon megvalósuló nemzetköziesedése új feladatokat is magával hoz, hiszen a nemzetközi hallgatók képzésbe integrálása, valamint a különböző kultúrák, szakmai kultúrák közötti különbségek áthidalása új kihívások elé állítja a doktori iskolákat, valamint a témavezetőket.

Az újdonságok között érdemes továbbá megemlíteni a kooperatív doktori programot is, mely először a 2020/2021-es tanévben került meghirdetésre. Ez a program nem csupán a doktorandusz számára kínál az állami ösztöndíjnál jóval magasabb összegű ösztöndíjat, de a témavezető, a

közreműködő szakértő és a doktori iskola is támogatásban részesül. Sajnos a program fókuszában elsődlegesen nem az állam és jogtudományok területe áll, így meglehetősen kevés az esély arra, hogy ezen a területen kutató doktorandusz pályázata sikeres legyen, vannak azonban olyan kapcsolódó határterületi kutatások, melyekkel sikeresen be lehet kerülni a programba.

A nemzetköziesedés jelenségével összhangban egyre inkább megfigyelhető, hogy a doktori iskolák felé az egyetemi, vagy bizonyos esetekben más fórumok újfajta publikációs követelményeket támasztanak, ideértve elsődlegesen a Q-s minősítésű folyóiratokban történő publikálást. E tekintetben kérdésként merül fel, hogy vajon reálisak-e ezek a követelmények, s ha igen, akkor vajon milyen minőségű és mennyiségű publikáció várható el a PhD fokozat odaítéléséhez, illetve az ahhoz vezető eljárás megindításához. E kérdést illetően meglehetősen sokszínű szabályozással találkozhatunk az egyes doktori iskolákban. Általánosságban elmondható, hogy doktori iskolák vagy saját kategorizálást alkalmaznak és a szakma által rangosnak tartott, lektorált folyóiratokban, vagy más kiadványokban megjelent tanulmányokat, vagy pedig az MTA által besorolt – rendszerint A és B kategóriájú – folyóiratokban megjelenő publikációkat fogadják el. Egyértelműen látszik az is, hogy az állam és jogtudományok művelői körében jelenleg még inkább ellenállás tapasztalható azzal szemben, hogy a Q-s publikáció általánosan elvárt követelmény legyen. Ennek hátterében feltehetően az áll, hogy egy kutatómunkáját éppen elkezdő doktorandusztól nem várható el, hogy rögtön a legmagasabb minősítésű folyóiratokban kezdjen publikálni. Erre csak igen véletlenszerű esetekben kerülhet sor, például, ha a hallgató részt vesz olyan kutatócsoportban, amelynek tagjaival közös, többszerzős tanulmány jelenik meg, vagy ha nemzetközi szinten is elismert témavezetőjével közösen publikálja a kutatási eredményeit. Véleményem szerint ugyanakkor még annak is kevés esetben lehet realitása, hogy a doktori képzés végéig sikerül egy doktorandusznak betörnie a nemzetközi tudományos közéletbe és Q-s folyóiratban publikálni. Ráadásul fontos azt is szem előtt tartani, hogy nagyon eltérőek a publikációs lehetőségek az egyes jogterületeken. Valahol több Q-s folyóirat is elérhető, míg más területeken alig-alig van lehetőség.

A publikálás kérdéskörén kívül egyre jelentősebb kérdések vetődnek fel az oktatás kapcsán is, nevezetesen azzal kapcsolatban, hogy vajon mit és mennyit kellene oktatni a doktori képzésben. Elsősorban szakmai tárgyak oktatására vagy kutatómódszertani képzésre van szükség? E tekintetben

annyi bizonyos, hogy a doktori képzés elején a doktoranduszoknak meg kell ismerkedniük a tudományos kutatás alapvető követelményeivel, így a kutatómódszertan oktatása mindenképpen elengedhetetlen. A jogászképzés keretében ugyanis ilyen ismereteket vagy egyáltalán nem, vagy csupán eshetőlegesen szereznek meg a hallgatók. Az a kérdés pedig, hogy a szakmai tárgyak oktatása milyen mélységben történjen és egyáltalán milyen szakmai tárgyak oktatására van szükség, nagyban függ attól is, hogy milyen diplomákkal léphetnek be a doktoranduszok a doktori képzésbe. Ha a jogi diploma a felvétel alapvető követelménye, akkor a kutatómódszertan elsajátítása az elsődleges cél és ez egészül ki a jogász képzés tárgyain jóval túlmutató szakmai ismeretekkel. Viszont, ha a jogin kívül más diplomával is felvételt nyerhetnek a jelentkezők a képzésbe, akkor jóval nagyobb a jogtudományhoz kapcsolódó tárgyak jelentősége és oktatásuk szükségessége, tekintettel arra, hogy a hallgatóknak meg kell ismerkedniük e tudományterület legfontosabb jellemzőivel, alapjaival.

A képzéshez kapcsolódó kérdésként vetődik fel továbbá, hogy a doktori iskolákban egy egységes program működjön, vagy több program fusson egymás mellett. Amennyiben utóbbira kerül sor, úgy álláspontom szerint fontos, hogy legyen egy közös főtárgy, melyet minden képzési programhoz kapcsolódó hallgató felvesz. Ez egészülhet ki az adott programhoz kapcsolódó szakmai tárgyakkal, melyeket egyes doktori iskolákban szakszemináriumoknak is neveznek. A szakszemináriumok keretében a doktoranduszok a kutatási témájukhoz közel álló tudományterület legújabb hazai és külföldi tudományos eredményeivel ismerkedhetnek meg. Az oktatás kapcsán ugyanakkor az mindenképpen kerülendő, hogy a doktori képzésben az egyetemi tananyag ismétlődjön meg. Éppen ezért jómagam kissé szkeptikus vagyok az Nftv. legutóbbi módosításával kapcsolatban. A törvény 40. § (6) bekezdés a) és b) pontjába ugyanis bekerült, hogy az alapképzésben szerzett fokozattal és szakképzettséggel a hallgatók a mesterképzéssel párhuzamosan egyúttal a doktori képzésre is felvehetőek. Ehhez arra van szükség, hogy az érintett jelentkező kivételes tehetségű hallgató legyen, és kiemelkedő tanulmányi, tudományos és nyelvi ismeretekkel rendelkezzen. Ennek felvételi követelményekben történő rögzítése, valamint a felvételi eljárás során történő feltárása azonban jelentős nehézségekkel jár. Ráadásul az ilyen típusú eljárás szükségessé teheti azt, hogy kissé magasabb szintre emelve ugyan, de a mester- vagy az osztatlan képzés anyaga is oktatásra kerüljön a doktori képzésben, mely véleményem szerint nem kedvező irány.

A doktori iskolák helyzetét jelentősen érinti, hogy rájuk az egyetemi szervezetrendszerben miként tekintünk. Vajon tekinthető-e a doktori iskola egyetemen belüli kutatási egységnek úgy, mint például egy tanszék vagy intézet? Létezik-e egyáltalán erre irányuló törekvés az egyetemeken és ha igen, akkor mik ennek a feltételei? Az alapvető kérdés e tekintetben véleményem szerint az, hogy van-e arra igény, hogy a doktori iskola önálló, más kari szervezeti egységektől elkülönülő szervezeti egységként jelenjen meg és működjön? Az általam ismert gyakorlat szerint a doktori képzésben résztvevők egy-egy intézményhez, egy-egy tanszékhez kötődnek és emellett esetleg bekapcsolódnak a karon működő kutatóközpontok tevékenységébe vagy egy-egy projektbe. Ugyanakkor nem tartom azt sem elképzelhetetlennek, hogy főként egy-egy projekt erejéig a doktori iskola összefogja a különböző tudományágakban kutatómunkát folytató doktoranduszokat. Kíváncsian várom a többi doktori iskola vezetőjének véleményét erről a kérdésről, nevezetesen, hogy van-e erre irányuló törekvés valamelyik más doktori iskolában és ha igen, milyen feltételekkel látják megvalósíthatónak az önálló kutatóegységgé szerveződést.

Ehhez kapcsolódó kérdésként merül fel a doktori iskola kiadványainak kérdése. Nevezetesen az, hogy helyes-e, ha a doktori iskolának van önálló tudományos kiadványa? E tekintetben elmondható, hogy több doktori iskola is rendelkezik saját, a doktoranduszok publikációit megjelentető folyóiratokkal, ezek azonban rendszerint nem csupán a doktori iskola saját doktoranduszai számára nyitottak, a hallgatók más doktori iskolák vagy karok folyóirataiban is publikálhatnak. Látható azonban, hogy amennyiben a doktori iskolában vagy karon saját folyóirat működik, abban az esetben a hallgatók hajlamosak azt előnyben részesíteni. Azaz nem keresnek más publikálási lehetőségeket, nem publikálnak rangos kiadványokban vagy folyóiratokban. Mindez problémát jelenthet később a fokozatszerzési eljárás megindításánál, amennyiben a hallgatók nem rendelkeznek azokkal az MTA által kategorizált folyóiratokban megjelent – főként A és B kategóriás – publikációkkal, amelyek elvárásként jelentkezhetnek a fokozatszerzési eljárás megindításához. A doktoranduszok számára készített oktatási anyagokat azonban kifejezetten hasznosnak tartom, ezek ugyanis segíthetik koncentráltabbá tenni a vizsgákra történő felkészülést.

A következő felmerülő kérdés véleményem szerint az, hogy a doktoranduszoknak mennyiben szükséges bekapcsolódnuk az egyetemeken folyó oktatási tevékenységbe? Azaz milyen mértékben és

milyen formában indokolt bevonni a PhD hallgatókat az oktatási tevékenységbe és hogyan vélekedünk más felsőoktatási intézményben teljesített oktatási tevékenység elismeréséről? Ehhez kapcsolódóan látható, hogy a doktoranduszok többféleképpen, akár doktorandusz szerződés alapján, akár pedig a doktori képzésre vonatkozó szabályzat rendelkezései szerint kredit pontokat szereztve vehetik ki részüket az oktatási tevékenységből. Ez jelenthet önálló oktatást, vagy akár hospitálási tevékenységet is. Előbbi eset előnye, hogy a pályakezdő oktató párhuzamosan a doktori képzésben is részt vesz, és ilyen módon munkaköri kötelezettségként végzi az oktatási tevékenységet. Utóbbi ugyanakkor talán még hasznosabb, ekkor ugyanis a hallgató iránymutatást is kap az oktatási tevékenységhez, segítőjével megbeszéljük az órátartás követelményeit és azt, hogy hogyan sikerült ezeket teljesíteni a doktorandusznak. A leginkább aggályos megoldás véleményem szerint az, ha a doktorandusz egész félévben visz például egy szemináriumi csoportot ugyanúgy, mintha főállású oktató lenne, de az egyetem nem köt vele még doktorandusz szerződést sem. A legideálisabb megoldás álláspontom szerint az lenne, ha valóban limitált óraszámban teljesítenének oktatási feladatot a doktoranduszok, amelyek teljes mértékben elismerhetők lennének kreditponttal. A más intézményben végzett oktatás kapcsán az a véleményem, hogy annak elfogadhatóságáról a doktori iskolához kötődő doktori tanácsoknak, tudományági doktori tanácsoknak kellene döntenie, akár eseti jelleggel, vagy akár egy általános szabályt megfogalmazva. Természetesen minden esetben kizárólag felsőoktatási intézményben történő órátartás vehető figyelembe. Ennek rögzítése különösen azért fontos, mert rendszeresen felmerül a különféle tanfolyamokon történő oktatás elismerhetőségének kérdése.

A doktori képzéshez kapcsolódó tevékenységek – ideértve az órátartást, valamint a doktori eljárási cselekmények lefolytatását – esetében fontos kérdés, hogy azok lebonyolítására vajon sor kerülhet-e online formában? Utóbbi vonatkozásban az is kérdés lehet, hogy a doktori iskolák ragaszkodnak-e ahhoz, hogy az opponensek, vagy a vitaülés résztvevői személyesen legyenek jelen, például műhelyviták során. Pár évvel ezelőtt ilyen kérdés még nem merülhetett volna fel, hiszen alapvető volt, hogy valamennyi cselekményre személyes formában kerül sor. A covid járvány miatt azonban az eleinte kényszermegoldásként alkalmazott online eljárások mára általánossá váltak és jól láthatóan megkönnyítik a sokrésztvevős rendezvények szervezését. Természetesen egy munkahelyi vita vagy egy nyilvános védés esetében is előfordulhat, hogy egy-egy

résztevő akadályoztatva van a személyes megjelenésben, esetleg külföldi kolléga részvétele indokolt opponensként, bizottsági tagként, és itt már nem csak a komfortosabb megoldás, hanem a költségtakarékosság is amellet szól, hogy a részvételét esetleg online formában biztosítsuk. Ugyanakkor üdvözlendőnek tartanám, ha észszerű kereteket tartanánk e tekintetben, és ösztönöznénk, hogy a bizottság elnöke, a jelölt, a titkár és a bizottsági tagok többsége személyes jelenléttel vegyen részt egy-egy, a doktori képzésben meghatározó eseményen, mint például a nyilvános vitán.

Az óratartás esetében ugyanakkor látható, hogy a hallgatók részéről egyfajta igényként merül fel az online óratartás, mely összefügg egy másik felmerülő kérdéssel, nevezetesen a munkavállalás kérdésével is. Egyre inkább jellemző ugyanis, hogy a hallgatók immár nem csupán a levelező képzési formában, hanem nappali tagozatos, ösztöndíjas hallgatóként is dolgoznak valahol teljes vagy részmunkaidőben. Természetesen ebben nagy szerepe van a gazdasági kényszernek, a doktorandusz ösztöndíj ugyanis nem éri el, sőt meg sem közelíti egy jogi diplomával rendelkező fiatal kezdőfizetését. A munkát vállaló fiatalok kezdetben rendszerint lelkesek a munkavégzés mellett a doktori képzés folytatása iránt, később azonban rendszerint szembesülnek azzal, hogy választaniuk kell a munka és a tudomány között. Azok a hallgatók, akik kitartóbbak, nagyobb munkabírásiuk, esetleg egy-két passzív félév igénybevételevel átlendülnek ezeken az akadályokon, de lesznek, akik feladják a doktori fokozat szerzését. Természetesen ez a mi statisztikánkban sem mutat jól, hiszen ily módon jelentősen romlik a felvett és a fokozatot szerzett doktoranduszok aránya, azonban ennél még inkább sajnálatra méltó az, hogyha egy tehetséges fiataalt így elveszítünk. Az egyetemek éppen ezért rendszerint igyekeznek valamilyen kiegészítő ösztöndíj formájában támogatni azokat, akik nem rendelkeznek munkavégzésre irányuló jogviszonnyal, de sok esetben ez sem elegendő.

A munkavégzés kérdése számos más kérdést is felvet. Az ilyen doktoranduszok ugyanis például rendszerint nem vállalkoznak külföldi tanulmányútra sem, mert szabadságukat nem erre kívánják igénybe venni. Természetesen a kutatómunka ma már nagyrészt az internet segítségével is megvalósítható, azonban azokat a szakmai kapcsolatokat, személyes találkozókat, könyvtári kutatásokat, amik egy-egy ilyen tanulmányúton megvalósulhatnak, létrejöhetnek, ez nem tudja pótolni. A munkavégzés ráadásul annak lehetőségétől is megfosztja a hallgatókat, hogy bekapcsolódjanak az adott tanszék, az adott intézett életébe és a

tudományos életbe is. Ily módon pedig veszteség éri a tanszékeket, az intézeteket és a doktoranduszokat is. A doktori iskolák szabályozása ezen a téren is meglehetősen tarka képet mutat. Vannak nagyon szigorú szabályokat felállító doktori iskolák, ennek támadhatósága vagy megkérdőjelezése azonban rendkívül komplex kérdés.

A korábbiakkal is összefügg a fokozatszerzés időbeli korlátok közé szorításának kérdése, nevezetesen az, hogy reális-e a komplex vizsgát követő három éven belül elvárni, hogy a hallgatók benyújtsák a doktori értekezést. Ezen új szabály bevezetésekor joggal merült fel a kérdés és az aggodalom, hogy nagyon rövid időn belül kell elkészíteniük a hallgatóknak doktori értekezést. Természetesen van lehetőség bizonyos keretek között különös méltányosságot biztosító egy éves hosszabbítást kérni, ez azonban nehéz helyzetbe hozhatja a doktori tanácsokat. Ha túlságosan megengedő gyakorlat alakul ki, akkor a jogalkotói szándék sérül, ha azonban túl szigorúan tartják magukat ahhoz, hogy a plusz időtartamot csak kivételes esetben biztosítják, akkor egy, a fokozatszerzéstől csak pár lépésre lévő tehetséges kutatót veszíthetnek el. Bár utóbbi esetben lehetséges megoldásként merülhet fel, hogy a hallgató később visszatér a doktori képzésbe egyéni felkészüléssel.

A vitaindító előadást egy utolsó kérdés felvetésével szeretném zárni, mégpedig az adminisztrációs feltételek és a pénzügyi önállóság biztosításának kérdésével. Az adminisztrációs tevékenységet rendszerint a doktori iskola titkárai vállalják magukra, akik mellé az egyetem vagy a dékáni hivatal rendszerint kijelöl egy vagy két munkatársat segítségként. Esetükben azonban jellemző, hogy rendszerint nem ez az egyetlen feladatuk. A pénzügyi szempont szintén fontos kérdés, nevezetesen az, hogy van-e önálló pénzügyi kerete egy doktori iskolának, amivel szabadon rendelkezik, vagy a kari költségvetésből részesül-e valamilyen támogatásban? Továbbá, hogy mit lehet finanszírozni ezekből a forrásokból és van-e lehetőség esetleg pályázatok benyújtására a doktori iskolának? Én a magam részéről úgy látom, hogy utóbbira meglehetősen kevés lehetőség nyílik.

A vitaindító előadást én ezen kérdések felvetésével szeretném zárni, nagyon szépen köszönöm a megtisztelő figyelmet.

II.

HOSSZÁSZÓLÁSOK, VITA

PROF. DR. TAKÁCS PÉTER: Nagyon szépen köszönjük Erika a részletes és kiegyensúlyozott vitaindítót. A tanácskozás további részében arra kérném a panelbeszélgetésre felkért kollégákat, hogy mondják el a saját tapasztalataikat, véleményüket vagy ellenvéleményüket a felmerülő kérdések kapcsán. Elsőként Bándi Gyula Professzor Úrnak, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola vezetőjének adnám meg a szót.

PROF. DR. BÁNDI GYULA: Köszönöm szépen! Mindenekelőtt a nemzetközi hallgatók kapcsán szeretném megjegyezni, hogy a PPKE doktori iskolájában nincsenek külföldi hallgatók. Egy-egy érdeklődő rendszeresen felmerül, de egyelőre határozott álláspontunk, hogy miattuk nem érdemes kialakítani egy teljesen új idegennyelvű képzési rendszert, ami nagy megterhelést és anyagi problémákat is jelentene.

Az oktatás kapcsán szeretném kiemelni, hogy szeptembertől van nálunk egy új oktatási rendszer, amelynek az egyik fő gondolata az, hogy minél kevesebb kötelező óraszám legyen az oktatásban és minél több lehetőség a választhatóságra. Korábban több féléven keresztül is kötelező vagy kötelezően, blokkszerűen választott tantárgyi blokkok voltak jellemzőek, most azonban lényegében az első félévben vannak csak olyan kötelező tárgyak, amelyeket mindenkinek fel kell vennie. Mi is kezdünk továbbá áttérni a kutatómódszertan hangsúlyosabb oktatásához. Az elsőéves hallgatók nagyon meg vannak elégedve az új rendszerrel, ugyanis így mindenki az érdeklődési körének megfelelő tárgyakat tud felvenni.

A publikációs követelmények kapcsán fontos, hogy 2025. szeptember 1-jén fog hatályba lépni egy új követelményrendszer, amelyben már megjelennek majd a Q-s folyóiratok, de nem kötelezettséggént, csak lehetőséggént. Kötelezettséggént annyi jelenik meg, hogy a hallgatónak legyen az MTA kilencedik osztály hazai A és B kategóriás folyóirataiban megjelent publikációja, illetőleg a nyilvános védésnél pedig emellett egy idegennyelvű is. Az azonban nincs előírva, hogy ennek milyen szintűnek kell lennie, a hallgatónak csak bizonyos pontszámokat kell elérnie. Egy

Q1, Q2 folyóirában való közzététellel a hallgató rögtön el tudja érni például a komplex vizsgáláshoz szükséges pontszámot, azonban ezt más jellegű publikációval is elérheti, tehát ez csak lehetőségként jelenik meg.

A doktori iskolák státusza kapcsán nem gondolom, hogy a doktori iskoláknak önálló kutatási egységnek kellene tekinteni vagy lehetne tekinteni, ugyanis a doktori iskolák nem egy konkrét kutatási témát kutatnak, hanem szerteágazó témákat fognak össze. Az egyes hallgatók is az egyes tanszékekhez tudnak kapcsolódni a kutatási témájuk alapján.

A kiadványok kérdése kapcsán szeretném elmondani, hogy nálunk is vannak kiadványok, ezek azonban nem folyóiratok, hanem a doktori szimpóziumok vagy doktori konferenciák összefoglalói. Azt azonban kifejezetten ösztönözzük, hogy a hallgatók ezen kívüli publikációs lehetőségeket keressenek.

Az oktatás kapcsán nálunk nemrég merült fel, hogy az oktatási tevékenységet munkaviszonynak kell majd tekinteni. A kooperatív doktori programot viszont nem tartom széleskörben elképzelhetőnek az állam- és jogtudományok területén, véleményem szerint ez a program nem a társadalomtudományokra van szabva.

PROF. DR. TAKÁCS PÉTER: Köszönjük Bándi Gyula Professzor Úrnak az értékes gondolatokat. A következőkben Jakab Éva Professzor Asszonynak, a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola vezetőjének adnám meg a szót.

PROF. DR. JAKAB ÉVA: Köszönöm szépen! Mindenekelőtt szeretném elmondani, hogy nagyon jó kezdeményezésnek tartom a mai beszélgetést és a közös gondolkodást. Korábban, körülbelül 10-15 éve is voltak a jogtudományi doktori iskolák vezetői számára szervezett összejövetelek, melyeken közösen egyeztettünk arról, hogy milyen mércét lenne érdemes felállítaniuk a doktori iskoláknak. Fontosak ezek az egyeztetések, így röviden kifejténém az érintett kérdésekkel kapcsolatos véleményemet.

Q-s publikációt mi sem írunk elő a hallgatóknak, helyette minőségi, az MTA jogtudományi bizottságának listáján szereplő jogtudományi folyóiratokban megjelentetett publikációkat várunk el. A publikációs tevékenységet mi is igyekszünk segíteni, nemrég sikeresen elindítottunk például egy doktorandusz folyóiratot, a Studia Jurist. A folyóirat

rendelkezik ISSN számmal és szeretnénk, ha a későbbiekben felkerülne az MTA listájára is. A folyóirat jelenleg is szakmailag lektorált, így magasabb szintű publikációs teljesítménynek minősül és magasabb pontszámmal honorált, mint a doktorandusz konferenciák előadásából készített tanulmánykötet. A képzések kapcsán fontosnak tartom, hogy nálunk három éve angol nyelvű képzés is indult, emiatt a doktorandusz konferenciáinknál és a doktori folyóiratnál egyaránt befogadunk angol nyelvű kéziratokat is. Ez a lehetőség nem csupán a külföldi, hanem a magyar hallgatók számára is nyitva áll és egyre többen élnek is vele. Mivel idegennyelvű publikációt az egyéb jogtudományi folyóiratainkban nem mindenütt könnyű elhelyezni, ezért a kifejezetten doktoranduszoknak szóló folyóirat ebben is nagy előnyt és segítséget jelent.

Az oktatás kérdéséhez kapcsolódóan úgy gondolom, hogy nem az alapokat és a graduális képzéssel azonos ismereteket kell a doktori iskolában átadni a hallgatóknak. Nálunk a tavalyi évben volt egy nagy reform a képzési tervet illetően, melynek eredményeként a kötelező tárgyak kizárólag módszertani tárgyak lettek. Ezek azonban nagyon sokféle oldalról körüljárják a tudományos kutatást, így bemutatják például az empirikus kutatást, a jogösszehasonlító módszertant, valamint a levéltári kutatást is. Az elhangzott ismereteket, témákat a hallgatók a dolgozatukba is beépíthetik. Az angol nyelvű képzés nagyfokú rugalmasságot igényel, itt figyelemmel kell lennünk arra, hogy honnan érkeznek a hallgatók, milyen előzetes ismereteik és igényeik vannak. Sokan nem is jogi diplomával érkeznek hozzánk, így az ő esetükben alapozó tárgyakat kell beépítenünk és be kell vezetnünk őket a jogtudományba. Sajnos az teljesen véletlenszerű, hogy milyen hallgatók kerülnek be az angol nyelvű képzésbe, erre csak mérsékelten van ráhatásunk a Stipendium Hungaricum és a Tempus Közalapítvány szabályai miatt.

A következő kérdésre áttérve, a doktori iskola kutatási egységként történő kezelése nálunk nem merült fel, azonban azt sikerült elérnünk, hogy a doktori iskola önálló költségvetési egység legyen. Ez azt jelenti, hogy a doktori iskolánknak külön költségvetése van, ami aztán megjelenik a kari és az egyetemi költségvetésben is. Jelenleg éppen ennek egyszerűsítésén dolgozunk, vagyis azon, hogy a doktori iskola vezetők aláírási kötelezettségvállalási jogot is kapjanak és ne kelljen a dékán aláírása a számlákra. Ez a pénzügyi önállóság véleményem szerint nagyon fontos.

PROF. DR. TAKÁCS PÉTER: Nagyon szépen köszönjük Professzor Asszonynak! A továbbiakban Nagy Marianna Professzor Asszonynak, az ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola vezetőjének adnám meg a szót.

PROF. DR. NAGY MARIANNA: Köszönöm szépen a meghívást és a gondolatébresztő felvezetőt. A publikációs kérdésekkel kapcsolatban én is azt gondolom, hogy a Q-s publikáció nem várható el minden hallgatótól. Ennek az oka véleményem szerint az, hogy különböző jogterületeken különböző a Q-s megjelenési lehetőség és egy hallgató saját magától nem kerül, vagy nagyon nehezen kerül olyan helyzetbe, hogy önállóan Q-s publikációval rendelkezzen. Természetesen, ha egy hallgatónak témavezetőjével vagy kutató csoportban dolgozva sikerül illet elhelyeznie, annak nagyon örülünk és előnyként tekintünk rá a felvételi eljárásban, valamint méltányossági lehetőséget vagy különleges értékelést biztosítunk például a komplex vizsgán, de általános követelményként ez semmiképpen sem várható el. Már csak azért sem, mert a doktori képzésnek pontosan az a célja, hogy felkészítse a hallgatót az önálló tudományos munkára, ezt pedig nem lehet rögtön a legfelső lépcsőfokkal indítani. Jól látható tendencia, hogy a publikációs teljesítményben leginkább azok a hallgatók járnak az élen, akik tudományos diákköri tevékenységet végeztek. A TDK előzményei nagyon meglátszanak a hallgatók publikációs tevékenységében, mert ha valaki jól indult a TDK mozgalomban, akkor sokkal könnyebb neki tudományos kutatómunkát végezni a doktori képzésben is. A követelmények terén mi is az MTA beosztását követjük, mi a jogterületi elképzéseket is figyelembe véve öt publikációt követelünk meg a doktori eljárás elindításához és ezeket hangsúlyozottan jogi folyóiratokban, illetve az adott szakterülethez kapcsolódó, jegyzett folyóiratban várjuk el. Nekünk is van továbbá saját ISSN számmal ellátott folyóiratunk és ISBN számmal rendelkező tanulmánykötetünk is. Ezek kapcsán ugyanakkor egy kérdést is felvetnék, nevezetesen, hogy van-e értelme még ragaszkodnunk minden esetben a nyomtatott publikációhoz? A legtöbb helyen egyre inkább elektronikus publikációkat adnak ki és ennek nem csak kényelmi, hanem költségvetési okai is vannak. Ráadásul az elektronikus publikáció sokkal láthatóbbá teszi a hallgatók teljesítményét.

A kötelező tárgyak közül nálunk a nappali tagozatosoknak három kötelező tárgya van: kutatás módszertan, tudományelmélet és felsőoktatás pedagógiai kurzus. Az előbbi két tárgya a komplex vizsga kötelező tárgya

is, utóbbi pedig főleg azért fontos, mert a nappali tagozatosok közül számíthatunk leginkább az oktatói utánpótlásra. Ennek okán lényeges, hogy számukra megismerhetővé tegyük a különféle mikrotanítási gyakorlatokat, illetve a legfejlettebb felsőoktatás pedagógiai módszereket. Az összes többi tárgyra a tutoriális jelleg a jellemző, én ugyanis úgy gondolom, hogy tudósokat leginkább ilyen módon lehet képezni. Ennek lényege, hogy van valaki, aki vezeti a hallgatót és a munka nagy része tanszékhez vagy kutatócsoportokhoz kapcsolódó kutató szemináriumokban zajlik.

Külön szeretnék még kitérni a Stipendium Hungaricum, illetve általában a külföldi hallgatók kérdésére. Nálunk definitív döntés volt, hogy nem fogadunk Stipendiumos hallgatókat, ugyanis azt tapasztaltuk, hogy a jelentkezők túlnyomó többsége a schengeni vízum miatt jelentkezik a programra. Vannak viszont külföldi hallgatóink, akiket egyénileg mérünk meg és egyéni képzésben képezzük őket. Ez rengeteg extra energiát igényel, éppen ezért nagyon megsűrjünk, hogy kit veszünk föl erre a képzésre.

PROF. DR. TAKÁCS PÉTER: Köszönjük szépen Professzor Asszony gondolatait, a következő hozzászóló Patyi András Professzor Úr, az NKE Közigazgatástudományi Doktori Iskola vezetője.

PROF. DR. PATYI ANDRÁS: Köszönöm szépen Professzor Úr, egyrészt, hogy megszervezted ezt a programot, köszönöm, hogy ilyen sokan vesznek rajta részt, és azt külön, hogy a közigazgatástudományi doktori iskola, mint sajátos doktori képződmény is részt vehet ezen és néhány gondolatot én is elmondhatok. A felvetett kérdések közül az egyik legfontosabb véleményem szerint is a Q-s publikációk kérdése. Jómagam is egyetértek azzal, hogy pont az volna a doktori iskolák feladata, hogy megtanítsák kutatni, publikálni, minőségi publikációt készíteni a hallgatókat. Éppen ezért nem feltétlenül helyes az, hogy már eleve publikációk birtokában tud csak bekerülni a hallgató a képzésbe és hogy minél hamarabb, minél magasabb szintű publikációt várunk el tőle. A publikációs követelményeket illetően az NKE-n egy sajátos egyensúlyi szabályozás működik. A követelményeket az egyetemi doktori szabályzat tartalmazza, amely meghatározott minimális pontértéket ír elő a fokozatszerzéshez, és rögzíti, hogy ez több különböző publikációból is

összeállhat. Rögzíti továbbá azt az arányt, hogy legalább hány publikációnak kell lektorált, illetve külföldi lektorált folyóirabban megjelennie. Tehát valójában a publikációs pontokon keresztül részesíti előnyben a Q-s publikációkat, valamint az MTA listája szerint A és B besorolású folyóiratban megjelent publikációkat a szabályozás, de nem teszi őket feltétellé és nem teszi őket egyeluralkodóvá sem.

Még azt szeretném hangsúlyozni, hogy a mi doktori iskolánk sok szempontból rendkívül vegyes kutatási területeket fog át, rendkívül sokfélék az ideérkező hallgatók témakörei is. Éppen ezért külön előírás, hogy a publikációnak közigazgatástudományi relevanciával kell bírnia vagy közigazgatási relevanciával kell bírnia. Az említett pontozást a doktori iskola külön figyeli, külön értékeli és a pontrendszer szempontjából az online és nyomtatott publikációk egyenértékűek.

A külföldi hallgatókat tekintve nálunk nagyon magas a létszám, nagyon sok Stipendium Hungaricum-os hallgatónk van. Meglepő módon vannak köztük kitűnően felkészült, akár több mesterfokozattal rendelkező hallgatók is, jelentős részük azonban nem igazán tudja mi az a kutatás, nem beszél elég jól angolul és olyan távoli témákkal érkezne Magyarországra, amelyeknek nemhogy közigazgatástudományi vagy államtudományi relevanciája, de európai relevanciája is nehezen lelhető fel.

Ami a doktori iskolai kiadványokat illeti, jómagam mindig azon a véleményen voltam és vagyok, hogy azt kell elkerülni, hogy a doktorandusz konferencia, a doktorandusz publikáció egy fosztóképző legyen. Amennyiben a doktor iskolai kiadvány magas színvonalú, mert például egy A vagy B kategóriás folyóirat különszámaként jelenik meg, vagy konferencia kiadványként is lektorálva vannak benne a megjelent írások, akkor azzal véleményem szerint nincs semmi gond. Nekünk nincs külön kiadványunk, de van egy állam- és jogtudományi A és egy B kategóriájú folyóiratunk is, előbbi a Pro Publica Bono, utóbbi pedig az Acta Humanum.

PROF. DR. TAKÁCS PÉTER: Nagyon szépen köszönjük Professzor Úr! A következőkben Szabadfalvi József Professzor Urat, a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola vezetőjét kérdezném, hogy ugyanezekben a kérdésekben vagy másokban, Debrecenben mik a tapasztalatok?

PROF. DR. SZABADFALVI JÓZSEF: Köszönöm szépen a szót, szeretettel üdvözlök mindenkit! Az első négy pontban megfogalmazott kérdések kapcsán nagyon sok bölcs megállapítást hallottam, és számos olyan kijelentés is elhangzott, amivel messzemenően egyetértek. A publikációkkal kapcsolatos elvárások kapcsán nálunk az egyetemi, illetve a kari doktori szabályzatok szintén egyértelműen az MTA kilencedik osztályának folyóirat-rendszerét követik, illetve egyetemi szinten akár a habilitáció, akár a későbbi MTA doktori eljárás szempontrendszere is ezt a listát veszi figyelembe. Nálunk egy doktori nyilvános eljárás megkezdésének legalább négy A-D kategóriás folyóiratcikk a feltétele, amely a kutatási témába vág. Emellett az utóbbi években szorgalmazzuk, hogy a publikálásnak egy része lehetőség szerint idegen nyelven történjen. Utóbbit többek között azzal ösztönözzük, hogy például egy külföldi, idegen nyelven megjelent folyóiratcikk megfelel két hazai folyóiratcikknek.

Az oktatás tekintetében a kötelező tárgy nálunk is a kutatómódszertani fő kollégium, ezt egészítik ki bizonyos szabadon választható tárgykörök, melyek esetében széles kínálatból választhatnak a hallgatók.

Nálunk körülbelül 11 éve indult meg szervezett keretek között az idegennyelvű, angol nyelvű képzés, zömében Stipendium Hungaricum-os hallgatók vannak nálunk is. Mi is tapasztaltuk, hogy a felvételi beszélgetésekkel és rangsorral csak részlegesen tudjuk befolyásolni, hogy mely hallgatók kerüljenek be a képzésbe. Időnként valóban küzdelmes ezekkel a hallgatókkal dolgozni, az eddigi 11 év alatt nekünk is volt számos jelentős sikerünk és kudarcunk is ezen a téren. Örömteli viszont, hogy egyes volt hallgatóink nyilvános védések bizottságaiban is közreműködtek nemrég.

A doktori iskolák önálló kutatási egységként való működését nálunk a tudományos rektorhelyettes is szorgalmazza, neki az az elképzelése, hogy az egyetem összes doktori iskolája alkosson egy külön egységet az egyetemen belül, egy külön felsővezetéssel. Eszerint a doktori iskolák nagy önállósággal, anyagi, pénzügyi és egyéb önállósággal rendelkeznének. A dékánok ezt nem feltétlenül támogatják, hiszen a doktori iskolákban tevékenykedők a kar meghatározó oktatói, illetve nem világos, hogy az anyagi függetlenség hogyan valósulna meg. Ez tehát egy bonyolult kérdés és egyelőre még a gyakorlatban nem valósult meg, az egyetem 24 doktori iskolája ugyanis kari keretek között működik.

Tudományos kiadványok kapcsán annyit szeretnék még elmondani, hogy nekünk hosszú-hosszú éveken keresztül alapvetően konferencia köteteink voltak, azonban az egyetemi doktori szabályzat a különböző doktori konferencia kiadványokat lényegében nem veszi figyelembe a nyilvános eljárás megindításának feltételeként. Ennek okán csökkenő érdeklődés tapasztalható az ilyen fajta kiadványaink iránt. Éppen ezért legutóbb már online kiadvány formájában jelentettük meg a kötetet, saját folyóiratunk pedig egyelőre nincsen.

PROF. DR. TAKÁCS PÉTER: Nagyon szépen köszönjük Professzor Úr! Utolsó hozzászólóként röviden én is ismertetném a győri tapasztalatokat az első kérdésekben. Mindenekelőtt nagyon érdekes volt számomra, hogy az első kérdést illetően szinte egységes a vélemény a doktori iskolák vezetői részéről. Nevezetesen mindenki részéről az hangzott el, hogy az igényes minőségű publikációk fontosak, melyek fokmérője elsődlegesen az MTA listához kötés, nem feltétlenül a Q-s vagy Scopusos publikációkhoz kötés. Nálunk is az látható, hogy a többi doktori iskola, melyek a természettudományok vagy a mérnöki tudományok területén aktívak, könnyebben mozdulnak el a Q-s publikációk irányába és ehhez igazodnak a követelményeik is. A jogtudomány jelentős sajátossága viszont az, hogy a mi szemléletünkben a publikációk között a monográfia a fő termék, melynek előkészítése nem feltétlenül Q-s publikációkkal történik. Megjelent nálunk továbbá az a kérdés is, hogy a mesterképzés utolsó éveiben már be lehessen kapcsolódni a doktori képzésbe. Gyakorlati példa erre végül nem volt, én a magam részéről egyetlen hallgatóról tudok, aki megfelelt volna a feltételeknek, ugyanis egy angol egyetemen szerzett BA-s diplomát.

A felvételi kérdését tekintve fontosnak tartom kiemelni, hogy nálunk egy nagyon kedvező fejlemény volt az utóbbi években, hogy jelentős számban jelentkeztek a doktori képzésre a jogi karrierpályákról gyakorló jogászok, bírók és ügyészek. Különösen a bírók esetében mondható el, hogy megfelelő témavezetővel az előremenetelük sok pozitív eredménnyel jár.

A második kérdés, azaz az oktatás kérdése kapcsán szintén egységet látok, mindenütt a szakmai tárgyak és a kutatómódszertani tárgyak ötvözése figyelhető meg. Az idei évtől mi is új képzési terv szerint kezdtük meg a képzést, eszerint kötelező tárgyként kizárólag négy kutatómódszertani tárgyat tanítunk: tudományelmélet, kutatómódszertan, tudományos kommunikáció és jogi módszertan.

A kiadványok ügyében az elhangzottak alapján úgy látom, hogy kissé nagyobb a szórás a doktori iskolák között. Nálunk is készül minden évben konferencia kiadványunk a decemberi konferenciánk előadásaiából, de én is úgy látom, hogy a papír alapú kiadványok ideje egyre inkább kezd lejárni. Jelenleg mi még tartjuk ezt a formát, azonban hosszabb távon valószínűleg át kell majd térni ezügyben is a digitális kiadványokra.

Az idegennyelvű képzés kérdésére is szeretnék röviden reflektálni. Nálunk nincsenek Stipendium Hungaricum-os hallgatók, bár tettünk már bizonyos lépéseket az angol nyelvű képzés irányába. Ezzel kapcsolatban szeretnék megosztani egy érdekes ellentmondást, nevezetesen az idegennyelvű képzésben résztvevő oktatók körének kérdését, mely véleményem szerint egy vitatható kérdés. Az angol nyelvű órátartásról ugyanis nyilatkoztattuk az oktatóinkat, főleg a fiatalabbakat, megkérdezve őket, hogy szeretnék-e a tárgyaikat angol nyelven is meghirdetni. Többen pozitív visszajelzést adtak és voltak is ennek megfelelően angol nyelvű óráink kísérleti jelleggel. Ennek kapcsán aztán felvetődött, hogy hívjunk külföldi oktatókat. Ez azonban számos nehéz kérdést felvetett, egyrészt nehéz lett volna beilleszteni a tanrendbe a feltételeket, pláne egy kialakulatlan rendszerben, ráadásul feszültséget vetett fel az is, hogy vajon kik tanítsanak európai jogtudományokat: európai jogtudósok vagy vegyük figyelembe, hogy a Stipendiumos hallgatók a távolkeletről érkeznek és egészen másfajta oktatásban kell őket részesíteni. Végül ezen nehézségek miatt nálunk nem történt ezügyben előrelépés.

A doktori iskola véleményem szerint nem lehet önálló kutatási egység, ugyanis annyira szerteágazó a doktor iskolák profilja, hogy abból nem képezhető egy homogén kutatási egység.

Mindezeket követően a további felvetett kérdésekkel folytatnánk. Szeretném kérdezni először Bándi Gyula Professzor Urat, hogy ezekről mi a véleménye?

PROF. DR. BÁNDI GYULA: Köszönöm szépen ismét a szót! A doktoranduszok oktatási tevékenységbe való bekapcsolódása nálunk is lehetőség, azonban nem kötelezettség. Ennek az az oka, hogy a tanszékek lehetőségei eltérőek, így minden esetben külön kell mérlegelni, hogy hogyan és miként vonhatóak be a doktoranduszok az oktatásba. Elmondható ugyanakkor, hogy a doktoranduszaink nagy része oktatási tevékenységet is végez.

A következő kérdést az online órataratás és a munkavégzés kérdése jelenti. A kettő véleményem szerint összekapcsolódik, nálunk ugyanis csaknem minden doktorandusz rendelkezik valamilyen munkahellyel a PhD képzés mellett. Ezen nem is lehet meglepődni, hiszen az ösztöndíj mértéke jópár éve nem változott, a fiatalokat pedig nem lehet megfosztani attól a lehetőségtől, hogy a megélhetéshez elegendő pénzt keressenek. Ugyanakkor fontosnak tartom, hogy a nappalis hallgatók igyekezzenek személyesen részt venni az órákon, ezért mi ezt igyekszünk ösztönözni. A levelezősök esetében gyakoribb az online forma, bár az ő esetükben is fontosnak tartjuk a személyes részvételt is, ezért például a legutóbbi konferenciánkat csak személyes formában hirdettük meg.

További kérdésként merült fel a doktori értekezés komplex vizsgától számított három éven belüli befejezésének kérdése. Ezzel nálunk is akadnak nehézségek, de azok figyelmét, akik emiatt esetleg kiesnek a rendszerből, mindig felhívjuk arra, hogy újra tudnak felvételizni, akár egyéni képzés formájában.

Az adminisztráció szerencsére nálunk nagyon jól működik a doktori iskolában, azt azonban nem lehet elmondani például, hogy önálló költségvetésünk lenne. A költségvetésünk a kar költségvetéséhez kapcsolódik, de ez alapvetően nem jelent problémát, ösztöndíjas lehetőségeket is tudunk például biztosítani így a hallgatóknak. Az azonban való igaz, hogy nincs teljes pénzügyi önállóságunk, pusztán a kari pénzügyi vezetésen keresztül vannak lehetőségeink.

PROF. DR. TAKÁCS PÉTER: Köszönjük szépen Professzor Úr! Másodszor adnám meg a szót Jakab Éva Professzor Asszonynak.

PROF. DR. JAKAB ÉVA: Köszönöm szépen! Az oktatáshoz kapcsolódó krediteket mi megszüntettük, így leginkább akkor oktatnak a PhD hallgatók, ha valamilyen szerződést köt velük a kar. Számos hallgatónk került felvételre tudományos segédmunkatárs, félállású tudományos segédmunkatárs, tanársegéd, félállású tanársegéd pozícióba, ez különösen a kis tanszékeknek jelent nagy segítséget.

Jómagam az online eljárásoknak nem vagyok híve és alapvetően nem is engedem. A covid járvány ideje alatt kénytelenek voltunk ehhez folyamodni, azonban véleményem szerint például a nyilvános védések

komolyságát ez nagyban sértené, vagy legalábbis csökkentené. Szükség esetén megengedjük viszont a komplex vizsgák esetében, ott van arra lehetőség, hogy valamely bizottsági tag online jelentkezzen be. A műhelyviták, illetve a nyilvános védések esetében azonban ragaszkodunk a személyes jelenlétéhez.

A munkavállalás jelensége valóban általánossá vált, aminek van hátránya a doktori képzésre nézve, ugyanis elvonja a kutatástól az állami ösztöndíjasainkat. Próbálunk ugyanakkor ezzel a realitással valahogy létezni. A nappali ösztöndíjasainknál a kötelező órákon való jelenlétet mindenképpen megköveteljük, ugyanis véleményünk szerint fontos, hogy a doktori iskolához való kapcsolatuk ne csökkenjen nullára.

A hároméves szabályra vonatkozóan mi is azt a gyakorlatot követjük, amit Bándi Gyula Professzor Úr is említett. Ami itt problémát vet fel véleményem szerint, az az, ha valaki állami ösztöndíjasként nem adja le a dolgozatot. Ezzel a problémával szemben tehetetlenek vagyunk, ugyanis az ösztöndíjat ilyen esetben elvileg vissza kellene fizetni, azonban erre mindeddig nem volt példa. Szankció nélkül pedig nincs lehetőségünk megakadályozni az ilyen esetek előfordulását.

A pénzügyi önállóság kérdésére korábban már kitértem, itt még annyit emelnék ki, hogy sikerült elérnünk, hogy az állami ösztöndíjasok, illetve a Stipendium Hungaricum-os hallgatók után kapott képzési támogatást a doktor iskolai témaszámokra, ezzel együtt pedig a képzés színvonalának emelésére fordíthassuk. Ebből az összegből tudjuk finanszírozni például a doktorandusz konferenciákat, a folyóiratot, a külföldi professzorok meghívását az oktatásba, vagy a könyvtárfejlesztést.

PROF. DR. TAKÁCS PÉTER: Köszönjük szépen Professzor Asszony! A következőkben Herke Csongor Professzor Úrnak, a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola vezetőjének adnám meg a szót.

PROF. DR. HERKE CSONGOR: Köszönöm szépen! Az online védések nálunk is a covid járvány idején működtek csak, egyfajta szükségmegoldásként, jelenleg alapvetően nem ezt a formát támogatjuk. A külföldi hallgatók esetében azonban sajnos néha kénytelenek vagyunk igénybe venni, ugyanis, ha a hallgató a képzési idő leteltét követően hazautazik, onnan a

védésre már nem jön vissza, így a személyes jelenlét az ő esetükben nem tud működni. Alapvetően viszont én is azt gondolom, hogy a doktori védéseknek személyes formában kellene zajlaniuk, sőt, előnyösnek tartanám, ha erre valamilyen központi irányelv is lenne.

A nappali ösztöndíjas hallgatóknál az is jelentős problémát jelent, ha valaki ilyen formában felvételt nyer a doktori iskolába, azonban ezután nem csinál semmit. Az ösztöndíját nem tudjuk megvonni, így az egyetlen lehetőség az lehetne, ha a témavezető nem írná alá a hallgató számára a félévi teljesítmény igazolását, azonban a legtöbbször ennek alkalmazására nem kerül sor, így a hallgatók bent maradnak a rendszerben.

A pénzügyi önállóság a mi esetünkben nem valósul meg, nálunk minden költségvetést az egyetem rendez. Ebből kifolyólag, ha érkezik hozzánk például egy külföldi professzor, a doktori iskola sajnos nem tud neki szállást biztosítani.

PROF. DR. TAKÁCS PÉTER: Köszönjük szépen Professzor Úr! Nagy Marianna Professzor Asszonynak adnám tovább a szót.

PROF. DR. NAGY MARIANNA: Köszönöm szépen! A doktoranduszok oktatási tevékenysége nálunk is nagyon diverz, tanszékfüggő. Nálunk alapvetően kreditért oktatnak a hallgatók és a legtöbb tanszék az oktatási tevékenység megkezdése előtt fél-egyéves hospitálási kötelezettséget vár el a hallgatóktól. Vizsgáztatásra pedig csak akkor van lehetőségük, ha a teljes portfóliót végig tanították. Mindez kellő felkészítést nyújt a hallgatóknak az oktatáshoz, ráadásul a korábban említett felsőoktatáspedagógia című tárgyunk is ezt a célt szolgálja.

Az online képzéssel kapcsolatban nálunk egy nagyon határozott egyetemi álláspont működik, mely szerint csak jelenléti képzést lehet tartani, az ettől való eltérést külön meg kell indokolni. A képzés keretében éppen ezért legfeljebb hibrid eseményekre kerülhet sor, olyan módon, hogy akinek az adott cselekményben szerepe van, annak jelen kell lennie, és a nézők közül lehet kapcsolódni online formában. A műhelyviták és nyilvános védések esetében ez azt jelenti, hogy a bizottság tagjainak jelen kell lennie, de hallgatóság bekapcsolódhat online formában is.

A munkavállalás esetét én kifejezetten önsorsrontó lépésnek tartom a hallgatók részéről, ugyanis azt gondolom, hogy egyszerre nem lehet

kutatni és dolgozni. Komoly kérdést vet fel ennek kapcsán a szakvizsga, az ugyanis szinte minden karrierpályához kiemelten fontos. A szakvizsgához szükséges gyakorlati időbe a doktori képzés beszámítása elhanyagolható mértékű, ami mindenképpen a doktori képzés ellen szól. Azt gondolom, hogy a jelenlegi alacsony ösztöndíj mellett nem tudjuk megakadályozni a munkavégzést, álláspontom szerint magasabb összegű ösztöndíjra lenne szükség.

Azzal sajnós mi sem tudunk mit kezdeni, hogy egy ösztöndíjas hallgató fizesse vissza az ösztöndíját. Úgy gondolom, hogy magába a jogszabályba kellene beiktatni egy olyan szakaszt, amely a disszertáció elmaradása esetén normatív módon visszafizetési kötelezettséget teremt a doktorandusz számára.

A hároméves szabály véleményem szerint nem életszerű, ugyanis három éven belül nem lehet elvárni egy megalapozott és egyébként nemzetközileg is védhető disszertációt a jogtudomány területén. Mi éppen ezért voltaképpen rendszerszintű gyakorlatként alkalmazzuk a méltányossági egy éves hosszabbítást, ugyanis egy monográfiát nem lehet három év alatt elkészíteni. Az adminisztráció tekintetében nekünk van saját adminisztrátorunk a dékáni hivatalon belül és természetesen van doktori titkárunk is. Bár a pénzügyi önállóság nálunk teljesen megszűnt, azonban a kar ösztöndíjakkal, külföldi képzési lehetőségekkel, illetve konferencia-részvételekkel jelentősen támogatja a doktori iskolát.

PROF. DR. TAKÁCS PÉTER: Köszönjük szépen Professzor Asszonynak! A következőkben Patyi András Professzor Úr véleményét hallgatnánk meg.

PROF. DR. PATYI ANDRÁS: Köszönöm szépen! Mi a doktori iskolában online védést kizárólag akkor engedünk meg, ha olyan külföldi hallgató van, aki nem tud Magyarországra jönni. Ezt leszámítva a mi doktori iskolánk is a jelenléti képzést, jelenléti vitákat, jelenléti védéseket támogatja.

A mi esetünkben is igaz, hogy a nappalis hallgatóink is kivétel nélkül dolgoznak, ami véleményem szerint teljesen érthető a rendkívül kevés ösztöndíjnak köszönhetően. A munkavégzésnek azonban több szempontból is torzító hatása van: egyrészt a hallgatóknak kevesebb idejük van, másrészt sokan kezdik azt hinni, hogy abból fognak doktorálni, amit

dogoznak. Valóban vannak olyan doktori modellek, amelyek ebbe az irányba mutatnak, de külön küzdelmet jelent számunkra a doktori képzésben, hogy felhívjuk a hallgatók figyelmét, hogy nem feltétlenül a gyakorlatban végzett munkájukból fognak fokozatot szerezni.

Jómagam is egyetértek azzal, hogy a három év nagyon kevés idő, ugyanis muszáj elolvasni meghatározott számú publikációt, könyvet, folyóiratot, alkotmánybíróági és kúriai határozatot, strasbourgi döntéseket, erre pedig nagyon kevés ez az idő. A hallgatók nagy része is belátja ezt, éppen ezért nagyon gyakori a passzíválás és a hosszabbítás, szinte kivételes az olyan hallgató, aki a jogszabályi határidőn belül elkészíti a dolgozatot és meg is tudja védeni.

PROF. DR. TAKÁCS PÉTER: Köszönjük szépen Professzor Úr, a következő hozzászóló Szabadfalvi József Professzor Úr.

PROF. DR. SZABADFALVI JÓZSEF: Köszönöm szépen! Oktatási tevékenységet nálunk is kredit pontokért végezhetnek a doktoranduszok csekély óraszámban, ez a képzési tervünkben is szerepel. Az online forma tekintetében a nappalis képzésben mi is alapvetően ragaszkodunk a jelenléti képzéshez, a védések esetében azonban sajnos nagyon sok esetben tapasztaljuk azt, hogy az opponensek vagy a bizottság tagjai az utolsó pillanatban kérnek online csatlakozási lehetőséget, hivatkozva arra, hogy valami közbejött, ami a személyes jelenlétet kizárja. Az egyetemi szabályzatunk a covid járvány óta lehetővé teszi az online, a hibrid és az élőszereplős védési megoldásokat is, ennek eredményeként pedig azt mondhatjuk, hogy gyakorlatilag az utóbbi körülbelül másfél-két évben a nyilvános védések jelentős része hibrid formában zajlik. Ennek annyi feltétele van, hogy a jelöltnek, a bizottság elnökének és titkárának kell előben jelen lennie, ezen felül elképzelhető, hogy a bizottság összes többi tagja, illetve a hallgatóság csupán online van jelen. Ezzel a megoldással gyakorlatilag napi szinten együtt kell élnünk, amit én a magam részéről nagyon nehezményezek.

A munkavállalás kérdése kapcsán egyetértek az előttem szólókkal, mindössze annyit tennék hozzá, hogy nálunk arra is volt példa, hogy egy kieső nappalis hallgató helyére egy levelezős hallgató jelentkezett be.

A disszertáció benyújtására vonatkozó hároméves szabály kapcsán nálunk is nagyon sokan élnek a méltányossági hosszabbítás lehetőségével és lényegében azt mondhatjuk, hogy a hosszabbítást gyakorlatilag automatikusan meg is kapják a hallgatók.

Az adminisztrációs feladatokat nálunk is a doktori iskola titkára végzi a dékáni hivatal segítségével. A pénzügyi önállóság tekintetében pedig nálunk úgy működik a rendszer, hogy alapítványi fenntartású egyetemenként a kari üzleti tervben egy önálló fejezetet képez a doktori iskola. Ennélfogva elméleti síkon van önálló költségvetésünk, azonban lényegében minden kifizetést a dékán ír alá, tehát minden kifizetést vele kell egyeztetni.

PROF. DR. TAKÁCS PÉTER: Nagyon szépen köszönjük valamennyi hozzászólónak! Röviden én is összefoglalnám a győri tapasztalatokat az utóbbiakban felmerült kérdésekben. Nálunk az oktatás tekintetében az online formára elsődlegesen a hallgatók részéről van igény, illetve egyes esetekben az oktatók részéről. Jómagam igyekszem ösztönözni, hogy az óratartás jelenléti formában valósuljon meg, az online forma ugyanis véleményem szerint mindig föllazítja az oktatást. A védések esetében azonban a hibrid formát egyszerűen nem lehet kikerülni és sok esetben jó is, hogy technikailag van egy ilyen megoldás.

Az oktatás tekintetében úgy látom, hogy nálunk a hallgatók két fő csoportra oszlanak: az egyik csoportba azok a hallgatók tartoznak, akiket a kar valamilyen értelemben kiszemel az oktatói utánpótlás biztosítására. Ők a leendő tanársegédek, akiknél az oktatásban való részvételnek nagyobb súlya lehet. Rajtuk kívül vannak azok a hallgatók, akik a szakmában dolgoznak – például ügyvédek mellett, vagy a közigazgatásban –, az ő esetükben úgy látom, hogyha ők vállalkoznak oktatásra, annak a tanszékek minden esetben örülnek, tekintettel a magasfokú szakmai képzettségükre.

A három évet jómagam is nagyon kevésnek tartom, különös tekintettel arra, hogy valamikor egy kandidátusi védés körülbelül tíz évet ölelt fel.

Nálunk a pénzügyi önállóság lényegében megvan, azzal a különbséggel, hogy mi költségvetés szempontjából alapvetően az egyetemhez tartozunk, de a Karral is szorosan együttműködünk. Az adminisztrációs feltételeket illetően nálunk a doktori iskola adminisztrációs segítője alapvetően központosított, munkajogilag a Doktori és Habilitációs Központ munkatársa, de a feladatai nagy részét nálunk látja el.

Még egy apróságot szeretnék kiemelni a vitaindító előadásban elhangzottakhoz, nevezetesen ahhoz, hogy az elmúlt években a felvett és fokozatot szerzett hallgatók aránya romlik. Nálunk éppen ellenkezőleg, a felvett és fokozatot szerzett hallgatók arányának a látszata javul. Ennek hátterében az áll, hogy a 2010-es években doktori képzésben résztvevő és abszolutóriumot szerzett, de fokozatot nem szerzett hallgatók befejezik a tanulmányaikat. Ezen hallgatók rendszerint új témavezetőt keresnek, akinek a segítségével befejezik a dolgozatokat és viszonylag gyorsan lebonyolítják a fokozatszerzési eljárásokat. Ezt a magam részéről egy új és örömteli jelenségnek gondolom.

Mindezzel szeretném nagyon szépen megköszönni, hogy vállaltátok a részvételt a panelbeszélgetésen és hogy a felvetett kérdések kapcsán elmondtátok a tapasztalataitokat. Mindebből azt gondolom mindannyian rengeteget tanultunk. Nagyon köszönöm mindannyiótoknak!

A POZSONYI VÉSZTÖRVÉNYSZÉK AZ 1674-ES GÁLYARABPER TÜKRÉBEN

ALBERT ANDRÁS

Széchenyi István Egyetem, Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola

Absztrakt

A Wesselényi-féle összeesküvés leleplezését kemény leszámolás követte. A szervezők közül Bécsújhelyen kivégezték Nádasdy Ferencet, Zrínyi Pétert és Frangepán Ferencet. Több tucat letartóztatásra került sor a királyi Magyarországon. A Pozsonyban létesített rendkívüli ítélőszék mintegy kétszáz nemest ítelt nagy pénzbírságra és vagyonelkobzásra. A kiüresedett államkincstár feltöltésére kiváló alkalomként szolgált a magyar protestáns köznemesség és polgárság vagyonának megszerzése. Az összeesküvés leleplezése a császáriak részére jó ürügyként szolgált a magyar országos törvények és a protestánsoknak biztosított vallásszabadság megszegésére. A magyar jogtörténetírás gályarabperként tartja számon az 1673. évben kezdődő és az 1674. évben kicsúcsosodó pozsonyi peres eljárást. A per megindítása és lefolytatása egyenes üzenet volt a 17. századi magyarországi és erdélyi protestantizmusnak: a rekatolizációs törekvések útján bármilyen eszköz árán megszüntetni a protestáns egyházakat. A megfélemlítés és a lelki terror hatásos volt. Sokan megtörtek és aláírták a kötelezvényt. Mások áttértek a katolikus vallásra. Az elítélt protestáns lelkészek és tanítók egy része azonban kitartott. Ezeket Kollonich Lipót fogságra ítélte és várbörtönökbe küldte. A várbörtönökben uralkodó embertelen körülmények és a jezsuita atyák állandó lelki zaklatása megtörte a foglyok egy részének ellenállását. Azokat a protestáns lelkészeket és tanítókat, akik továbbra is kitartottak a berencsi, a komáromi és a lipótvári börtönből 1675 tavaszán Nápolyba és Buccariba szállították. Ott gályarabnak adták el őket.

Kulcsszavak: vallásüldözés, vallási intolerancia, valláspolitikai, gályarab-per, gyászévtized, jogsértés.

1. Bevezetés

A Wesselényi-féle összeesküvés (1666-1671) leleplezését kemény leszámolás követte. A szervezők közül Bécsújhelyen kivégezték Nádasdy Ferencet, Zrínyi Pétert és Frangepán Ferencet. Több tucat letartóztatásra került sor a királyi Magyarországon. A Pozsonyban létesített rendkívüli ítélőszék mintegy kétszáz nemest ítelt nagy pénzbírságra és vagyonelkobzásra. A kiüresedett államkincstár feltöltésére kiváló alkalomként szolgált a magyar protestáns köznemesség és polgárság vagyonának megszerzése. Az összeesküvés leleplezése a császáriak részére jó ürügyként szolgált a magyar országos törvények és a protestánsoknak biztosított vallásszabadság megszegésére.

Az 1670. évtől kezdve a Habsburg udvar abszolutista törekvéseit egy erős rekatolizációs egyházpolitika támogatta. I. Lipót császár-király államminisztere Kollonich Lipót bíboros egyházpolitikai programjában fogalmazta meg a magyarországi protestantizmus teljes kiirtását: "Magyarországot előbb rabbá, aztán koldussá, végre katolikussá teszem."¹ A kezdeti politikai üldöztetés, vallásos színezetet kapott. A protestánsoknak a jogait és szabad vallásgyakorlatát biztosító országos törvények közé iktatott 1606-os bécsi, 1621-es nikolsburgi és 1626-os és 1645-ös linzi békekötéseket semmisnek nyilvánították.² A Habsburg udvar elérkezettnek látta a pillanatot a protestáns egyházak elleni támadásra és azok felszámolására. A protestáns egyházak elleni támadások legfőbb hamis indoka az volt, hogy a Wesselényi-féle összeesküvés kezdeményezői a protestáns egyházak lelkészei és tanítói voltak. Az 1670-ben ismételten megfogalmazott politikai elmélet szerint a protestánsok a politikai mozgalmuk alapján a számukra biztosított vallásszabadság jogát „eljátszották”. A protestáns vallások ezért jogtalanul működnek és be kell tiltani azokat.³

1 Kollonich Lipót (Komárom, 1631. október 26. – Bécs, 1707. január 20.) horvát–osztrák származású magyar gróf, bíboros, esztergomi érsek, a 17. századi Magyarországon az ellenreformációjának vezéralakja, az abszolutisztikus berendezkedés egyik legfőbb képviselője volt.

² Bucsay (1985): 116.

³ Némethy (1980): 331-334. (1981/3): 162-163. (1981/4): 219-224. (1981/ 5): 295-300. (1982): 99-105. (1983/1): 234-244. (1983/5): 276-286. (1984): 97-102. V. ö. Péter (1983): 3-4.

A protestáns történetírás az 1671-1681 közötti időszakot gyászévtizednek vagy „véres ellenreformációnak” nevezte el.⁴ Az egyházak elleni agresszív fellépés és az ebből származó üldöztetés miatt kapta ezt az elnevezést.⁵ A magyarországi (dunántúli, felső-magyarországi) protestánsok elleni támadások szorgalmazója és jeles képviselője Bársony György váradi püspök volt.⁶ Az 1671-ben Kassán és Bécsben megjelent könyveiben meghirdette a magyarországi protestáns vallás teljes megszüntetését. Bársony püspök 1671-ben kiadott *Veritas toti mundo declarata*⁷ című művében meghirdetett program alapján: a királynak nem kötelessége a protestánsokat (reformátusokat, evangélikus lutheránusokat, unitáriusokat) megtűrnie az országban és a magyar királyt semmi sem kötelezi arra, hogy a magyarországi protestánsoknak biztosítsa a szabad vallásgyakorlatot.⁸

Benczédi László történész megfogalmazásában a magyarországi katolikus egyház vezetői nagy lehetőséget láttak az egy vallású ország visszaállítására: „az ellenreformáció nagy támadásának igazolására elsősorban a protestáns papokat okolta a kuruc támadásért... akár így vagy akár úgy a katolikus egyház vezérkara kétségtelenül most látta igazában elérkezettnek az időt nagy álma az ősi katolikus hitéhez visszatalált, egy vallású ország megvalósítására...”⁹

⁴ Pomogyi (2008): 367.

⁵ Péter (1983): 35. Bitskey (2007): 164-173. Bitskey (2001): 242. Benczédi (1975): 199-205, 264 – 267.

⁶ Bársony György (1626- 1678) nagyváradi, majd később egri püspök, az 1671-1681 közötti magyarországi ellenreformáció egyik jeles képviselője.

⁷ *Veritas toti mundo declarata*. U. ott, 1671. (G. B. E. V. P. S. S. C. R. M. C. C jegyek alatt, azaz Georgius Bársony, Episcopus Varadiensis, Praepositus Scepusiensis, Sacrae Caesareae Regiaeque Majestatis Consiliarius Cameralis. 2. kiadása Bécs, 1672. 3. kiadása Nagy-Szombat, 1706. neve alatt.

⁸ Debreceni Ember Pál szerint e munka a magyar ellenreformációs törekvések legfontosabb irodalmi példánya: „Universali Evangelicorum in Hungaria persecutioni praeludens Classicum cecinit Georgius Barsony” – V. ö. Debreceni (1728): 443–444.

⁹ Benczédi (1975): 266.

2. Az 1674-es pozsonyi vésztörvényszék és a gályarab per

2.1. A pozsonyi vésztörvényszék felállításának jogtörténeti háttere

A magyar protestáns történetírás gályarabperként tartja számon az 1673. évben kezdődő és az 1674. évben kicsúcsosodó pozsonyi peres eljárást.¹⁰ A per megindítása és lefolytatása egyenes üzenet volt a 17. századi magyarországi és erdélyi protestantizmusnak: a rekatolizációs törekvések útján bármilyen eszköz árán megszüntetni a protestáns egyházakat. Magyarországot és Erdélyt ismét 'Mária országává' kívánták tenni. A Habsburg hatalom által támogatott 17. századi Magyar Katolikus Egyház határozott szándéka az volt, hogy visszaállítsa a szent istváni Regnum Marianum intézményét és eszményét.

A protestáns lelkészeket és tanítókat kezdetben *felségsértéssel* majd *felségárulással* vádolták meg. A fennmaradt jegyzőkönyvi feljegyzések alapján a felségsértést (*crimen laesae maiestatis*) a felségárulás büntetettét (*crimen perduellionis*) minősítették át. Az uralkodó a magyarországi szokásjogtól eltérően egy delegált bíróságra ruházta át az ítélkezés jogát létrehozva így a *delegatum iudicium* intézményét. I. Lipót uralkodó a bírósági testület élére Johann Caspar Ampringent nevezte ki. Az 1673. február 27-én létesített felelős kormányzóság tagjai közé Szelepcsényi György királyi helytartót, Forgách Ádám országbíró és Majthényi János személynököt választották be. A perben meghatározó szerepet vállaló testület 1681-ig működött.¹¹

A peres eljárás lefolytatása a bíróság előtti szakaszban a rendes per formájában (*processus solemnis*) történt meg. A kor szokásához híven az írásbeli eljárást alkalmazták. A tanúvallomásokról, tanúvallatásokról és bizonyítási eljárásokról felvett jegyzőkönyvek kivonatait (*extractusok*) használták fel a bírósági ítéletekhez. A megfogalmazott vádirat alapján a Wesselényi-féle összeesküvés tagjai az 1666. augusztus 23-án tartott murányi gyűlésen elköteleződtek a török szövetségre és behódolásra és az Erdélyi Fejedelemség politikai támogatását élvezve egy viszonylagos függetlenség lehetősége is szerepelt a tervükben.¹² A második súlyos vád az 1670 áprilisában Zrínyi Péter horván bán és I. Rákóczi Ferenc választott

¹⁰ „Az ókori rabszolgamunka-formából kialakult újkori büntetésnem.” Ld. Magyar Nagy Lexikon, 1999, 456.

¹¹ Károlyi (1883).

¹² Pauler (1876): 25.

erdélyi fejedelem által szervezett felkelés volt. A szervezkedésben résztvevő Zrínyi Péter, Nádasdy Ferenc és Frangepán Ferenc ellen kirendelt iudicium delegatum a magyar szokásjog alapján ítélezett. A perbefogott főurakat az 1670-es és 1671-es perekben úgy idéztek be, hogy nem ismertették velük a vádiratot. A per hivatkozási alapja és háttere az 1556. évi 23. törvénycikk és az 1606-os bécsi béke záradéka volt, amelyek alapján a magyarországi rendek a vallásszabadságért cserébe lemondtak az ellenállás jogáról és lojalitásukról biztosították az uralkodót.¹³ Ellenkező esetben perbe foghatóak és elítélhetőek lesznek.

Levonható az a következtetés, hogy a pozsonyi vésztörvényszék bíróság fő vádpontjai az udvari propaganda koholmányai voltak. S. Varga Katalin által a gályarabper jegyzőkönyvének elemzésében rámutatott arra, hogy a vádiratokat és az ítéleteket megmásították. A háttér igazságról szóló tényeket burkoltan tárták a nagyközönség elé. Megtévesztő szándékkal átverték és becsapták a társadalmat.¹⁴

Georg B. Michels egyháztörténész is ezt támasztja alá az 1674-es gályarabper elemzésében: „...bíróági jegyzőkönyv módszeres elemzésével csakugyan kimutatta, hogy a vádiratokat és ítéleteket gondosan manipulálták: ehhez nemcsak tendenciózusan válogatott bizonyítékokat, hanem a katolikusok által Európa-szerte hangoztatott jellegzetes protestáns- és oszmánellenes retorika sztereotípiáit is felhasználták. S. Varga ugyanakkor többször is kiemelte, csak akkor lehet határozottabb választ adni arra a kérdésre, hogy a protestáns lelkészek valóban részt vettek-e a felkelésekben, ha aprólékosan megvizsgálják azokat a társadalomtörténeti és helyi viszonyokat, amelyekben a prédikátorok a per előtt működtek.”¹⁵

A harmadik vád az volt, hogy az Erdélyi Fejedelemséget menedékként használták a felső-magyarországi felkelők és bujdosók. Továbbá az üldözött dunántúli és felső-magyarországi protestáns lelkészek, tanítók politikai és erkölcsi támogatásában kulcsszerepet játszott I. Apafi Mihály és udvara. A negyedik vádpont a perbe fogott lelkészek, tanítók és a bujdosók szoros kapcsolata volt. Súlyosbító körülményként ott szerepeltek Petrőczy István és Szepesi Pál felső-magyarországi köznemesek nevei,

¹³ 1556. évi XXIII. törvénycikk. <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=55600023.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D11>

¹⁴ S. Varga (2002): 16., 34., 48–49., 51., 68–69., 113., 117., 137. és 141–142.; 13., 15–19. és 27.

¹⁵ Georg (2013): 56.

mint a Habsburg ellenes felkelés szervezői és vezetői. Ehhez járultak még az 1672-es felső-magyarországi felkelés alatt történt katolikusok elleni atrocitások. Az ötödik vádponttal kapcsolatosan S. Varga Katalin történész ráirányítja figyelmünket a felső-magyarországi városok problémájára:” *A felső-magyarországi felkeléssel szemben indított ellenakció, többek közt Kassa 1670. évi megszállása, eldöntötte a császári őrség beszállásolásának kérdését és a felső-magyarországi városok szövetségéből adódóan kedvezőtlenül hatott Eperjes, Lőcse, Bártfa, Késmárk és Kisszeben sorsára is.*”¹⁶ A levéltári források is ezt támasztják alá. A szepességi városokban, Bártfán, Kisszebenben, Késmárkon és Lőcsén az 1673. február 26-án kelt rendelet betartatása miatt keletkezett tisztújítási problémák zavargásokba torkolltak.¹⁷ A szabad királyi városokban a bírói, a jegyzői és a tanácsosi tisztségekre kötelező módon katolikus vallásúakat kellett választani. A városi tanácsosoknak legalább a fele csak katolikus lehetett.¹⁸ A hatodik vádpont a perbefogottaknak a törökkel való szövetségkeresése volt. A Habsburg udvar szemében a törökkel való kapcsolattartás politikai szempontból gyanúsnek számított. A korabeli Európában 1672-től kezdődően állandó téma volt a magyarországi felkelők és a Porta között fennálló esetleges szövetség. Ezt Európára nézve veszélyesnek és elfogathatatlannak tartották a sajtóban megjelent híradásokban. A hetedik és egyben az egyik legsúlyosabb vádpont a perben, a Szűz Mária kultusz elleni bűncselekmény és istenkáromlás (blasphemia) volt. A Patrona Hungariae elleni támadás, a kereszt megtaposása, az ostyának sárral való bekenése, az istenkáromlás vétke kimerítette az eretnekséggel azonos mértékű bűn tényét, amely a vád alapját szolgálta.

A vádpontok között szerepelt a politikai és vallásügyi jellegű magángyűlések (conventiculum privatum) megtartása, amelyet a Habsburg Udvar szigorúan tiltott. A tiltás ellenére megtartott magángyűléseket a központi hatalom elleni szervezkedéseknek minősítették.

¹⁶ S. Varga (2002): 113.

¹⁷ MOL., Benignae Resolutiones, (E21), No. 82, 1673. május 26.

¹⁸ Felhő (1946): 209-2067.

2.2 Az 1674-es pozsonyi gályarabper

2.2.1. A per előtörténete

Az üldözött protestáns lelkészek és tanítók ügyén Bethlen Miklós erdélyi politikai diplomáciai úton próbált segíteni. I. Apafi Mihály erdélyi fejedelem és tanácsosai megbízásából leveleken keresztül megkereste a nyugati protestáns országok uralkodóit és egyetemek professzorait. Azoknak támogatását kérte az üldözött magyar protestáns lelkészek és tanítók érdekében. Segítségére volt Kovásznai Péter református püspök, Pataki István kolozsvári református professzor és Adami István erdélyi szász lutheránus püspök.¹⁹ A jól megfogalmazott és szerkesztett leveleket Bethlen Miklós 1672-ben egy német lutheránus tiszttel Kővárba küldte, hogy onnan Lengyelországot érintve Berlinbe és Heidelbergbe juttassák el. A levelek egy részének kiküldését azonban Teleki Mihály tanács úr megakadályozta. Valószínűsíthető az a feltevés, hogy Telekit politikai megfontolás vezette a levelek elkobzásában. A levelek egy része Szelepcsényi György érsek kezébe jutottak, amelyet a Pozsonyba idézett lelkészek elleni vád fontos anyagává váltak.²⁰

A karhatalom mellé csatlakozott jezsuiták megkezdtek a protestáns lelkészek és tanítók elleni hadjáratukat.²¹ A magyarországi protestáns üldözés másik zászlótartója Szelepcsényi György prímás, 1673. szeptember 25-én az alsó- és felső-magyarországi bányavárosokból harminckét lutheránus és egy református lelkésznek küldött idézést a *Judicium Delegatum* (Vésztörvényszék) elé Pozsonyba. A lelkészek és tanítók elleni vád felség- és hazaárulás és a katolikus vallás elleni szervezkedés volt. A lelkészek ellen felhozott vádak kapcsán, bizonyítékkul hamisított leveleket olvastak fel. Ezek alapján mindannyian részt vettek a Wesselényi-féle összeesküvésben. A *Judicium Delegatum* elé idézettek nem kaptak lehetőséget arra, hogy védekezzenek. Három lehetőségük volt elkerülni a kínvallatást és a halálbüntetést: amennyiben beismerik bűnösségüket, kegyelmet kérnek és áttérnek a katolikus hitre, lemondanak protestáns lelkési hivatásukról vagy száműzetésbe mennek.

Az 1673-ben felállított pozsonyi vésztörvényszék (*judicium delegatum extraordinarium*) királyi ügyésze koholt vádak alapján próbált érvényt

¹⁹ Pokoly (1904): 269.

²⁰ Nagy (2008): 508.

²¹ Péter (1983): 31-39.

szerezni a protestáns lelkészek és tanítók elleni pernek.²² A vád alapján Vitnyédi István, Bethlen Miklós és Ketzer Ambrus leveleket váltottak egymással és a protestáns dunántúli lelkészekkel.²³ A jegyzőkönyvben a perről fennmaradt adatok alapján, megállapítható az a tény, hogy a vádlottak levelei nagyon erős politikai színezetet kaptak.²⁴ Ezek a levelek a megelőző év őszén tartott tárgyalás alkalmával szerepeltek. Burius János korponai lelkész már visszautasította azt a vádat, amely szerint a lelkészeknek és az említett személyeknek ahhoz közük lenne. A pozsonyi véstörvényszék által kinevezett ügyvéd, Heussler Ferdinánd is a lelkészek és tanítók mellett foglalt állást. Határozottan állította és bizonyította, hogy a vád bizonyítékeként felmutatott levelek állevelek és a vádlottaknak azokhoz semmilyen közük nincs.

A protestáns lelkészek és tanítók elleni legperdöntőbb „bizonyíték” két Vitnyédi István által aláírt levél volt.²⁵ A felmutatott „*Vitnyédi levelek*”²⁶ egyikét, állítólag Vitnyédi István Eperjesről Bethlen Miklóshoz címzett 1669. május 10-én. A másik 1669. december 30-án íródott.²⁷ A levél hitelessége ellen szolt számos ellenérv: 1. Bethlen Miklós nem a hajdúknak és a hódoltságnak, hanem a székelyeknek volt a főkapitánya, amit Vitnyédi István jól tudott. 2. Bethlennek s általában az erdélyieknek Rákóczi Ferencsel semmi kapcsolata nem volt. 3. Vitnyédi 1668. június 19-én Bethlenhez küldött levele Vitnyédi István Bethlen Miklóshoz írt utolsó levele volt.²⁸

A két fél között megromlott a jó viszony. A kettejük között keletkezett nézeteltérés után a két fél egymással soha többé nem váltott levelet. Ezt maga Bethlen Miklós erősíti meg. 4. Vitnyédi a levél keltezésének idejében nem tartózkodott Eperjesen.²⁹ 5. A Bethlen intézett levél

²² Az 1674-es gályarabper jegyzőkönyve az Esztergomi Prímási Levéltárban található. Archivum Ecclesiasticum Vetus, Acta Religionaria, 1790/4-es jelzet alatt. Nyomtatásban megjelent a Vitetnek ítélőszékére... Az 1674-es gályarabper jegyzőkönyve, kiad. S. Varga (2002): 344.

²³ S. Varga (2004): 30.

²⁴ Uo. 30.

²⁵ Nagy (1999): 1217-1246.

²⁶ Két levelet mutattak fel a Pozsonyi vértörvényszék bírói. Az egyiket Bethlen Miklóshoz, a másikat Ketzer Ambrushoz intézték. Vö. Rácz (1874): 239.

²⁷ Rácz (1874): 235. – Sárospataki Füzetek 1863. évf. 557. - Egyháztörténeti Emlékek. Forrásgyűjtemény a Dunántúli Ágostai Hitvallású Evangélikus Egyházkerület történetéhez. I. kötet. Összegyűjtötte Payr (1910): 236–237.

²⁸ Sárospataki Füzetek 1868. évf. 921.

²⁹ Bethlen Miklós levele az elítélt prédikátorokhoz. MOL. Jan. 4. 1675.

eredetiségével kapcsolatosan feltehető a következő kérdés: A levél eredeti formája vagy annak másolata került napvilágra és a levél melyik változatát vette kézbe Bethlen? Erre a kérdésre Bethlennek a rabprédikátorokhoz intézett levelében válaszolt: „De én soha ne lássam meg az Isten kegyelmes orcáját, ha ilyesmit valamit láttam! ...”³⁰ 6. Bethlen állítása szerint 1669-ben Vitnyédi már nem élt.³¹ A napvilágra került állevelek ügyének volt egy másik fontos üzenete Bethlen Miklós személyével kapcsolatosan. Bethlen Miklós politikusi személyének ismertsége és kiterjedt politikai kapcsolatokkal rendelkező tevékenységére vetít fényt az a tény, hogy Bécsben és Pozsonyban egyaránt számon tartották és felhasználták személyét a vádak kapcsán.

2.2.2. A per lefolyása

A pozsonyi vésztörvényszékre beidézt 736 protestáns lelkész és tanító közül 250-nél valamivel több lutheránus lelkész, tanító és 80 református lelkész, tanító jelent meg. A pozsonyi törvényszéken Szelepcsényi György érsek elnökölt. A bíraskodásban egy katolikus püspök és öt katolikus főúr segítette. A perben szemben álló felek a király és az ellene szervezett lázadásokban cinkostárs protestáns prédikátorok voltak.³² A vádat Majláth Miklós koronaügyész képviselte. Az eljárás írásbeli formában történt meg. A kifogások megfogalmazása és az érdemi vita írásos dokumentumok alapján folyt. A benyújtott perbeli iratokról kivonatokat készítettek, amelyeket figyelembe vettek a bírósági ítélet meghozatalánál. A vádat képviselő vádló-felperes szerepe a vád igazolása és annak bizonyítása volt. S. Varga Katalin a perrel kapcsolatos megállapításában így határozta meg a vádló-felperes szerepét és indítékát: *„A vádló nem volt kötve a vádhoz, valamennyi vádpontot szabadon értelmezhetette, vagyis az eljárás során eltérhetett tőlük, sőt a korábbiakhoz kapcsolódva újabb vádak is előterjeszthetett.”*³³ Az ügyész által felhozott bizonyíték tartalmazta a magyarországi és nemzetközi közvéleménynek szánt kormányzati propaganda elemeit. A felperes részéről az elsődleges szempont a vádpontok bizonyítékainak összegyűjtése volt. A bizonyítékok megerősítését szolgálta a magyar hatalmi önkény elleni lázadások egész

³⁰ Uo.

³¹ Uo.

³² Magyar Országos Levéltár, Magyar Kamara Levéltára. E. 41. No. 160.

³³ S. Varga (2002): 23.

sorának felsorakoztatása és azokat alátámasztó, jól egybeszerkesztett dokumentum gyűjtemény.

A per jegyzőkönyve alapján betekintést nyerünk a delegált bírósági tagok nevééről és tisztségéről. A Magyarországi Katolikus Egyházat olyan jeles személyek képviselték mint Szelepcsényi György esztergomi érsek, igazságügyi megbízott, királyi helytartó (in iudiis locumtenens), Széchényi György bács-kalocsai érsek, Pálffy Tamás nyitrai püspök, udvari kancellár, gróf Kollonich Lipót bécsújhelyi püspök a Jeruzsálemi Szent János -rend lovagja, a magyar kamara elnöke, Sennyey István veszprémi püspök, Gubasóczi János pécsi püspök, Forgách Ádám Ghymes örökös grófja, országbíró és tárnokmester, Esterházy Pál Fraknó örökös grófja, királyi főudvarmester és bányavidéki főkapitány, erdődi Pálffy Miklós Pozsony vármegye örökös főispánja és Majthényi János személynök. A vádak igazolására és a keresetre a tanúbizonyításokat használták fel. A felperes részletezte az ügyet érintő tényeket, eseményeket és körülményeket és megfogalmazta, hogy mit követel a felperes a bíróságtól: „Mely istentelen gonosz tetteikért a magyar törvénykönyv különböző cikkelyei alapján a következő szelíd kis büntetések kéri rájuk kimondatni: az ostya megtiprásáért vágják le kezeiket és lábaikat, a szentek – és képeiknek megsértéséért égessék meg őket elevenen, a többi bűneikért pedig felségsértésben és hazaárulásban elmarasztaltatva fej- és jószágvesztésre ítéltessenek.”³⁴ A kereset benyújtásával a felperes hivatalosan beindította a jogi eljárást.

Az eljárás folyamán a bíró által jóváhagyott kérdőpontok alapján faggatták ki a beidézett tanúkat az általuk ismert tények felől. A beidézett egyházi személyek között jelen volt Séllyei István pápai református lelkész és dunántúli szuperintendens. Egyházi vezetőként való kiállása és hűsége az egyházi közösség iránt erőt öntött a megvádolt protestáns lelkészekben és tanítókba. Rendíthetetlen igazságérzete és erkölcsi nagysága meglepte még a törvényszéki ügyészt is. A hozzá intézett kérdésre azt válaszolta, hogy tiszta lelkiismerettel áll vádolói előtt. Lojális a királyhoz és az állami hivatalokhoz. Alázattal fejtette azt a gondolatát, hogy engedelmeskedik a vizsgálatnak és amennyiben bűnösnek találja törvényszék az ellene felhozott vádakban akkor kész alá vetnie önmagát a büntetéseknek. Igazságos vizsgálatot és ítéletet kért mindenki részére. Az eljárás szabálytalanságát bizonyítja az a tény, hogy az alperes által kiválasztott

³⁴ Borsos (1911): 14.

tanúkat nem hallgatták ki csupán vallomásukat terjesztették a bíróság elé.³⁵ A felterjesztett vallomásokat nem vették figyelembe. Az alperest a vizsgálat tárgyaként kezelték. A pozsonyi véstörvényszéken alkalmazott peres eljárás a szokásrendhez igazodva rendkívüli eljárás volt. (processus extraordinarius)

A lelkészeket és tanítókat azzal fenyegette meg az ügyész, hogy amennyiben nem ismerik be bűnösségüket és nem írják alá a kötelezvényeket akkor börtönbüntetést, kivégzést és gályarabságot kell elszenvedniük. Az ártatlanságukról meggyőződött lelkészek és tanítók ellenálltak a lelki és szellemi nyomásnak.³⁶

A beidézett prédikátorokat és tanítókat távolmaradással vádolta meg a bíró, amely egyben maga után vonta a védelemről való lemondás jogának tényyszerűségét. Az ítélet kihirdetése előtt az összes vádlottat a primás palotájának nagytermébe idézték, ahol Kolonich Lipót esztegomi érsek utoljára próbálkozott meggyőzni őket a kötelezvény aláírására.³⁷ Az 1674. április 30-án tartott peren megjelent prédikátorokat és tanítókat pedig valamennyi vádpontban bűnösnek ítélték el.³⁸ A per folyamán meghozott bírói ítéleteket szóban hirdették ki és ítéletleveleket (litterae sententiales) állítottak ki a fiscus ügyész kérésére.³⁹ Az elítélteknek megtiltották Pozsony városának elhagyását.

A bizonyítékok között felhasználtak olyan tanúvallomásokat, amelyeket nem Pozsony területén írtak meg. Ilyenek voltak az erőszakos végrehajtással szembeni fellépések a Dunántúlon.⁴⁰ A vádhoz szükséges tanúkihallgatási jegyzőkönyvekkel kapcsolatban számos kérdés merült fel azok hitelességét illetően. A jegyzőkönyvek anyagát olvasva rögtön feltűnik a szakavatott kutatónak, hogy azokat a vád szempontjából kedvezően szerkesztették egybe. Az 1674-es per tanúkihallgatási jegyzőkönyvvvel kapcsolatban tartalmi hasonlóságot mutat a veszprémi és a csornai konvent területén elkészített tanúvallatások.⁴¹ Felvetődik az a

³⁵ Uo. 13.

³⁶ Uo. 14.

³⁷ Borsos (1911): 30.

³⁸ S. Varga (2002): 49.

³⁹ Borsos (1911): 14.

⁴⁰ Magyar Országos Levéltár, Magyar Kamara Levéltára (E 41) 1674. február 23. No. 60.

⁴¹ Magyar Országos Levéltár, Thököly levéltár (G 10/124a-129), Attestationes.

gyanú, hogy a tanúvallomásokat meghamisították és így módon esélyt sem adtak a védelemnek az ügy tisztázására.⁴²

Befejezés

A megfélemlítés és a lelki terror hatásos volt. Sokan megtörttek és aláírták a kötelezvényt. Mások áttértek a katolikus vallásra. Az elítélt protestáns lelkészek és tanítók egy része azonban kitartott. Ezeket Kollonich Lipót fogságra ítélte és várbörtönökbe küldte. A várbörtönökben uralkodó embertelen körülmények és a jezsuita atyák állandó lelki zaklatása megtörte a foglyok egy részének ellenállását. Azokat a protestáns lelkészeket és tanítókat, akik továbbra is kitartottak a berencsi, a komáromi és a lipótvári börtönből 1675 tavaszán Nápolyba szállították.⁴³ A 42 fogolyból csak 32 jutott el Nápolyba és Buccariba.⁴⁴ Ott gályarabnak adták el őket. A gályarabságra ítélt protestáns lelkészek ügye egész Európában nagy felháborodást keltett. Sokan siettek a segítségükre. Politikusok, diplomáták, professzorok, tehetős polgárok mindent elkövettek a magyarországi protestáns hitsorsosaik kiszabadításáért. A gályarab prédikátorok ügyét külföldön Hamel Bruyninx bécsi holland követ karolta fel. Diplomáciai úton minden elkövet a protestáns nagyhatalmakat értesíteni a magyarországi protestáns lelkészek és tanítók nyomorúságos sorsáról. Egy másik személy, Zaffius Miklós velencei orvos-lelkész svájci professzorokhoz intézett segítségkérő levelet. Gyűjtést szervezett a gályarabok kiváltása érdekében. Mind anyagilag mind lelkileg támogatta a nápolyi és buccari kikötőben sínylődő lelkészeket és tanítókat.⁴⁵ Néhány hónappal később, 1676. február 11-én Michiel Adriaeszoon de Ruyter (1607-1677) Hollandia admirálisa szabadította ki Nápoly kikötőjében raboskodó és sínylődő magyar protestáns gályarabokat.⁴⁶

⁴² Fazekas (1991): 45.

⁴³ Miklós (1918): 24.

⁴⁴ Otrókócsi (1928): 57.

⁴⁵ Payr (1936): 85. Thury (1998): 72-98.

⁴⁶ Némethy 1980/6. szám, 331-334. 1981/3. szám, 162-163. 1981/4. szám, 219-224. 1981/5. szám, 295-300. 1982/2. szám, 99-105. 1983/1. szám, 234-244. 1983/5. szám, 276-286. 1984/2. szám, 97-102. V. ö. Péter (1983): 35. Wien, Staatsarchiv, Hungarica Specialia, Fasc. 325/C, Folio 3-4.

Forrásjegyzék

- [1] 1556. évi XXIII. törvénycikk. <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=55600023.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D11>
- [2] Az 1674-es gályarabper jegyzőkönyve az Esztergomi Prímási Levéltárban. Archivum Ecclesiasticum Vetus, Acta Religionaria, 1790/4-es jelzet alatt.
- [3] Benczédi László (1975): A prédikátor perek történeti háttere. Theologiai Szemle, 1975/7-8. szám, 199-205, 264 – 267.
- [4] Benczédi László (1975): A prédikátor perek történeti háttere. Theologiai Szemle, 1975/11-12. szám, 266.
- [5] Bethlen Miklós levele az elítélt prédikátorokhoz. Magyar Országos Levéltár. Jan. 4. 1675.
- [6] Bitskey István (2001): Szellemi élet a koraújkorban. In: Kósa László (szerk.): Magyar művelődéstörténet, 2. jav. Kiad. Budapest, 242.
- [7] Bitskey István (2007): De Ruyter admirális és a magyar irodalom: négyszáz éve született a magyar gályarabok szabadítója. Debreceni Szemle, 15. évf. 2. szám, 164. – 173.
- [8] Borsos István (1911): A pozsonyi rendkívüli törvényszék és a gályarabok története (1674-1676), Szentgotthárd.
- [9] Bucsay Mihály (1985): A protestantizmus története Magyarországon. 1521-1945. Gondolat Kiadó, Budapest.
- [10] Debreceni Ember Pál (1728): Historia Ecclesiae Reformatae in Hungaria et Transylvania... Trajectum ad Rhenum 1728, 443–444.
- [11] Fazekas István (1991): A győri egyházmegye katolikus alsópapsága 1640-1714 között. In: Bárdos István – G. Beke Margit (szerk.): Egyházak a változó világban, Esztergom, Komárom-Esztergom Megye Önkormányzata, József Attila Megyei Könyvtár, Tatabánya.
- [12] Felhő Ibolya (1946): A szabad királyi városok és a magyar kamara a 17. században. In: Levéltári Közlemények, 209.
- [13] Geschichte der evangelischen Kirche in Ungarn von Ungarn von Anfang der Reformation bis 1850, Berlin, 1854.
- [14] Glatz Ferenc (szerk.) (1999): Magyar Nagy Lexikon. 8. köt. Magyar Nagylexikon Kiadó, Budapest.
- [15] Károlyi Árpád (1883): A magyar alkotmány felfüggesztése 1673-ban. Budapest. MTA Értekezések a történeti tudományok köréből XI/3.
- [16] Magyar Országos Levéltár, Magyar Kamara Levéltára (E 41) 1674. február 23. No. 60.
- [17] Magyar Országos Levéltár, Magyar Kamara Levéltára. E. 41. No. 160.
- [18] Magyar Országos Levéltár, Thököly levéltár (G 10/124a-129), Attestationes.
- [19] Magyar Országos Levéltár. Benignae Resolutiones, (E21), No. 82, 1673. május 26.

- [20] Michels, Georg B. (2013): Az 1674. évi pozsonyi prédikátorper történetéhez. Történelmi szemle, 55. évf. 1. szám.
- [21] Nagy Géza (2008): A református egyház története (1608-1715). Attraktor Kiadó, Máriabesnyő-Gödöllő.
- [22] Nagy Levente (1999): Néhány adat Witnyédy István erdélyi kapcsolataihoz. Századok, 6. szám, 1217-1246.
- [23] Némethy Sándor (1980, 1981, 1982, 1983, 1984): Delegatum Judicium Extraordinarium Poseniens anno 1674 története és jogász kritikája. Theologiai Szemle, 6. szám, 331-334., 3. szám, 162-163., 4. szám, 219-224., 5. szám, 295-300. 2. szám, 99-105., 1. szám, 234-244., 5. szám, 276-286., 2. szám, 97-102.
- [24] Pauler Gyula (1876): Wesselényi Ferenc nádor és társainak összeesküvése 1664-1671. 1-2. köt. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest.
- [25] Payr Sándor (1928): A magyar protestáns gályarabok. Budapest.
- [26] Payr Sándor (szerk.) (1910): Egyháztörténeti Emlékek. Forrásgyűjtemény a Dunántúli Ágostai Hitvallású Evangélikus Egyházkerület történetéhez. I. kötet, Sopron, 236–237.
- [27] Péter Katalin (1983): A magyarországi protestáns prédikátorok és tanítók ellen indított per 1674-ben. Budapest. In: A Ráday Gyűjtemény Évkönyvei. 35.
- [28] Pokoly József (1904): Az erdélyi református egyház története. II. kötet, (1605-1690) Erdélyi Református Egyházkerület, Budapest.
- [29] Pomogyi László (2008): Magyar alkotmány és jogtörténeti kézikönyvtár. Mérték Kiadó, Budapest.
- [30] Rác Károly (1874): A pozsonyi vértörvényszék áldozatai 1674-ben. Sárospatak.
- [31] Révész Imre (1936): A gályarabok lelke. Debrecen.
- [32] S. Varga Katalin (2004): Az 1674-es gályarabper jegyzőkönyve. Textus és értelmezése /Értekezés/ Kézirat, Budaörs-Budapest, 30.
- [33] S. Varga Katalin (szerk.) (2002): Vitetnek ítélszékre... Az 1674-es gályarabper jegyzőkönyve Kalligram, Pozsony.
- [34] Sárospataki Füzetek 1863. évf. 557.
- [35] Sárospataki Füzetek 1868. évf. 921.
- [36] Thury Etele (1909): Gályarabjaink megszabadítása. Protestáns Szemle.
- [37] Thury Etele (1998): A Dunántúli Református Egyházkerület története. II. köt. Pozsony.
- [38] Veritas toti mundo declarata. U. ott, 1671. (G. B. E. V. P. S. S. C. R. M. C. C jegyek alatt, azaz Georgius Bársony, Episcopus Varadiensis, Praepositus Scepusiensis, Sacrae Caesareae Regiaeque Majestatis Consiliarius Cameralis. 2. kiadása Bécs, 1672. 3. kiadása Nagy-Szombat, 1706. neve alatt.
- [39] Wien, Staatsarchiv, Hungarica Specialia, Fasc. 325/C, Folio 3-4.

REMOTE WORK FOR MIGRANT WORKERS: IDENTIFYING THE GAPS AND BARRIERS

AYA ALDABBAS

PhD Candidate at the University of Debrecen – Géza Marton Doctoral School of Legal Studies

Abstract

The most recent trend in employment relationships, which has evidently been pushed by the covid-19 pandemic, has been the shift to remote work. Even after lifting restrictions, a high number of employers and workers seem to favor this approach and consider that this option benefits both parties and is the way to go these days. However, when it comes to international remote employment specific issues may arise that stand as an obstacle in the way, namely, the lack of regulations that accommodate the special nature of this relationship. This research defines remote work and provides an overview of the current legislation on the topic, additionally it identifies the issue of the current laws in regulation international remote employment relationship through analyzing the effect of the current laws and the issues they create when applied to international remote workers. The research concluded that the main implications are concerning migration policies, tax regulations and employment laws. Additionally, it tackles the emerging trends in addressing remote work, mainly the nomad visa program, which aims to provide flexible rules and arrangements for remote workers, and if this policy option can help in addressing the issues. The research concludes that it is crucial to rethink migration policies and the importance of collaboration between governments in terms of labor laws, taxes and other aspects to better accommodate the remote work and reap the benefits it offers.

Keywords: Remote Work, International Employment, Migration Policies, International Labor Law, Remote Work Complications

1. Introduction

Remote work is not a new phenomenon, but it has evidently been accelerated by the covid-19 pandemic, whereas resuming work from home was a necessity for many sectors. Therefore, it is now no longer a foreign concept or abnormal to have your workers complete their duties from the comfort of their own home. While critics and studies have been published defending or opposing remote work, for reasons such as its relation to work productivity, health-benefits for example, we are still seeing that companies nonetheless are supporting this labor development and accommodating workers with flexible work arrangements, at least partially, in the form of “hybrid work” in which the worker may come to the office a number of days weekly, or monthly. On the other hand, many businesses have shifted entire departments to flexible work-from-home arrangements, such as call center departments. Experts state that the effect of shifting to remote work resulting from the pandemic is irreversible.

As any new social development takes place, laws and legal standards are needed to accommodate this shift. Many countries have delivered on that, while others are still working on developing their national laws to accommodate remote work. A common trend in such regulations is the right for workers to request flexible arrangements and remote work from the employer for at least a few days yearly. For example, Ireland’s Work Life Balance and Miscellaneous Provisions Act 2023 provides for the right to request remote working. Other initiatives have included the regulation of other provisions related to remote work, such as the protection of the right to disconnect.

The issue at hand is not whether countries have adopted laws and regulations on promoting remote work, that is because, remote work as a concept is not illegal, and employers have the right to offer it to their workers and what is currently needed are provisions to regulate it, protect the interests of both parties and mandate specific requirements. The issue at hand is how remote work affects cross-border employment, and under the same umbrella, how does it affect migration and the concept of labor migration.

Currently a question has been raised as to whether this flexibility to work remotely will affect migration and will labor migration become something of the past? If workers can now apply to jobs that give them the flexibility of working from their country rather than migrating to a new country,

would they still opt for migrating? Additionally, what barriers to this relationship are found in current regulations?

In this paper, the author will focus on discussing whether current legislation is prepared to adapt to remote work and if governments are ready to support such a shift when it comes to cross-border employment. This research aims to provide an overview of remote work policies in place, identify regulatory gaps and discuss the need for new policies and regulations to accommodate it. The author has applied the doctrinal-analysis approach, by analyzing current legislation trends to identify the main issues addressed on remote work as an emerging topic, followed by analysis and examination of the implications and issues arising from the lack of regulation on the matter. Furthermore, to illustrate these gaps, the author referred to country-specific examples of issues in order to showcase the regulation gaps and their impact on international remote employment. The selected jurisdictions for illustration were selected by the author due to their status as major destination countries for migrant workers and migrants in general, and the widespread adoption of remote work arrangements in them.

2. Overview of Remote Work and Its Definition

The idea of a worker performing work from their own home did not surface recently. It is a concept that was practiced many decades ago. A humble example to clarify can be if the owner of a clothing store hired workers to do clothes tailoring or sewing clothes from their home. This concept was referred to by the term “Home Work” Evidence of this work arrangement can be seen in the established international framework by The International Labor Organization “Home Work Convention, 1996” which referred to those workers as “home workers”.

At the same time, the technological developments and the rise of the internet era surfaced, and the term telecommuting was coined by Jack Nilles in 1973, based on his analysis of the growing information and technology industry in the US, mainly referring to the replacement of traditional commuting to work by using telecommunications.¹ The term

¹ Messenger, Jon C. (2019): *Telework in the 21st Century An Evolutionary Perspective*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing, chapter 1, 4. https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_723395/lang--en/index.htm

later has been shortened and referred to as “telework.” As the concept emerged more and more, there was a need for a legal framework to regulate the matter. In 2002, the European framework agreement on Telework was introduced, article (2) of the agreement defined telework as ***‘form of organizing and/or performing work, using information technology, in the context of an employment contract/relationship, where work, which could also be performed at the employers’ premises, is carried out away from those premises on a regular basis.’***

With those terms and concepts in mind, a lingering question comes to mind, what is remote work? And is there a substantial difference between remote work and other terms?

A publication by the International Labor Organization² aimed to clarify the definitions of those terms. *Remote Work* is defined as “situations where the work is fully or partly carried out on an alternative worksite other than the default place of work.” and *Telework* is recognized as a subcategory of the broader concept of remote work. However, it specifically includes the use of information and communications technology,³ and *Home Work* was previously defined in accordance with the ILO’s conventions. Based on those definitions, it is possible for us to claim that both homework and telework fall under the umbrella of remote work, since remote work refers to any work carried outside of the employer’s premises regardless of the technology used. For the purposes of this article “remote work” will refer to all three types previously mentioned.

To address the issue and to identify barriers, obstacles and if governments and current regulations are equipped enough to deal with remote work on an international level, we have to analyze the current legislations countries have and what they focus on.

In a research report published by Eurofound on Telework in the European Union,⁴ the authors have identified the main topics addressed by the

² Defining and measuring remote work, telework, work at home and home-based work. International Labor Organization Publications, 2020. https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/publications/WCMS_747075/lang--en/index.htm

³ Ibid. 5, 6.

⁴ Vargas Llave, Oscar – Rodriguez Contreras, Ricardo – Sanz de Miguel, Pablo – Voss, Eckhard – Benning, Christina (2022): Telework in the EU: Regulatory Frameworks and Recent Updates. Publications Office of the European Union (Eurofound). <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2022/telework-in-the-eu-regulatory-frameworks-and-recent-updates>

legislations as: definitions, working time, right to disconnect, compensation for the costs of telework, etc.⁵ The results concluded from this report is that there were no mentioning of/or a regulation addressing the idea of hiring a worker that is working fully remotely from anywhere in the world, or at least in the European Union. Emphasizing that the European framework agreement on Telework has also not regulated this matter as well. In the United States, the situation is not different, even if some aspects of remote work are regulated, the matter concerning working remotely from outside of the United States is not governed, and not even on a national level (state to state), creating legal implications if a worker works outside of the state where his employer is which translated into barriers for both employers and employees.

To conclude, countries have definitely given attention to the aspect of remote work and have created legislation to tackle the matter on a national level, however, none of those legislations have covered the aspects of cross international borders remote employment.

3. Migration Policies and Remote Working

The shift for remote work arrangement and the flexibility to offer it has many benefits for workers, especially with the technological barriers being reduced day by day. While there are no complications for a citizen of a specific state to work remotely for an employer that has offices in the same state, complications arise if a third country national wants to work remotely for a company without being present in the country where its premises are.

For example in the United States, migrant workers working are often employed through “H-1B” visa program,⁶ the conditions require that the worker is to be employed and perform work at the locations specified on their application, they are also permitted to work remotely if their home is

⁵ Ibid. 13.

⁶ H-1B visa program applies to employers seeking to hire nonimmigrant aliens as workers in specialty occupations or as fashion models of distinguished merit and ability. There are different types of visa programs for working in the US including the aforementioned program. For more information on this matter please refer to the US Citizenship and Immigration Services website.

located within a “normal commuting distance” of their employer’s office.⁷ Therefore, a number of benefits that remote work offers will be limited such as living in less expensive states.

A similar concern was raised in Canada, for migrant workers with employer-specific permits, there is a need to designate a specific location where the primary job duties will be carried out. In case of performing the work remotely, a risk arises of authorities questioning the need of performing this job in Canada, since it can be done remotely and therefore complicate the procedures of obtaining work authorizations.⁸ In this case, employers and employees may result to “freelance contractors” which affects the employee’s access to labor benefits and rights.

Moreover, many workers move and work in foreign countries with the hope of earning a permanent residence permit and ultimately citizenship due to climate change, wars, unstable political situations, among other reasons. This is often achievable by residing in a country for a specific amount of time followed by an application for permanent residency. Most common destination being the European Union due to many compelling benefits. According to the European Union directive concerning the status of third-country nationals who are long term residents,⁹ article (4) stipulates “Member States shall grant long-term resident status to third country nationals who have resided legally and continuously within its territory for five years immediately prior to the submission of the relevant application” The remote work flexibility would not do them any favors, since it is generally not permitted to be absent from the member state for a total of 10 months within the five-year period, therefore, if they were to enjoy the benefits of working remotely and working from their home country and exceeding the 10 months period, they would lose the opportunity to gain a permanent residence permit. Similarly in the United

⁷ Implications of remote and hybrid work on immigration status: What to consider when developing office strategies. Garfinkel Immigration Law Firm, 2021. <https://www.garfinkelimmigration.com/2021/08/10/implications-of-remote-and-hybrid-work-on-immigration-status-what-to-consider-when-developing-office-strategies/>

⁸ Remote work and implications for immigration and residency. Law360 Canada, 2021. <https://www.law360.ca/articles/28519/remote-work-and-implications-for-immigration-and-residency>

⁹ Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 Concerning the Status of Third Country Nationals Who Are Long-Term Residents. Official Journal of the European Union 2004 L16/23, 2003.

States, an article published by NPR¹⁰ discussed the concerns of US permanent residence holders as their residency may be revoked due to their absence during the covid-19 pandemic whereas they were stuck in their home countries even though they were still employed, working remotely and paying US taxes. While some arrangements and accommodation were made to protect such categories during the pandemic, it still is an issue and an obstacle to benefitting from the remote work policy.

If we were to consider that the point of remote work is to lift the burden of physical migration, which according to many countries' migration policies is possible, for example, the case of a company hiring a foreign worker who will perform all the work remotely from another country, there will be no need to obtain work authorization or provide sponsorship. For example, according to an article published by Edgewater¹¹ if the migrant worker never comes to the UK for work, there is no need for the company to have a sponsor license. However, two issues arise in this case, firstly, the employers that adopt a fully remote work policy that want to admit the worker to the country at any point in their contract, will need to make a convincing case for immigration authorities, since most or all of the work can be done remotely. In this case, the immigration authorities may argue that there is no need to issue a permit for that employee to enter the country.¹² Second is that employers may still be reluctant due to other legal implications discussed in this paper.

4. Implications for Employers and Workers

The second concern when it comes to cross border remote work arrangements is the implications that both employers and workers may face. Those implications can and are standing in the way of offering remote work opportunities for foreign workers. In this part, we will provide an

¹⁰ Permanent Residents Who Left The U.S. During The Pandemic Worry They Can't Come Home. NPR, 2021. <https://www.npr.org/2021/07/24/1019423852/permanent-residents-left-u-s-pandemic-return>

¹¹ Are sponsor licenses required for remote workers. Edgewater Legal, 2023. <https://www.edgewaterlegal.com/insight/are-sponsor-licences-required-for-remote-workers/>

¹² Hooper Kate – Benton, Meghan (2022): The future of work: Digital Nomads and the Implications for Immigration Systems. Migration Policy Institute Reports. <https://www.migrationpolicy.org/research/remote-work-immigration>

overview of the main identified implications that both parties need to consider before implementing remote work.

4.1. Triggering a Permanent Establishment (PE) for The Employer

According to article 5 paragraph (1) of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) model tax convention refers to “a fixed place of business through which the business of an enterprise is wholly or partly carried on”. In this matter, we are referring to the potential of triggering a PE for a company through the employment of a remote worker, which in return burdens the company with additional tax obligations to be paid in a foreign country. This situation is not favorable for companies and is intended to be avoidable, especially since different countries have different laws regarding the qualification of PE.

During the covid-19 pandemic, the OECD had released a “Updated guidance on tax treaties and the impact of the COVID-19 pandemic”¹³ in which it provided an analysis of the effect of remote work employees on triggering a PE, the guidance concluded that due to the nature of the pandemic, the temporarily changes in worker’s locations, that typically may trigger a PE, should not have that affect since the pandemic had caused temporary travel restrictions and special rules on working from offices and etc. Examples from Australia, United States and United Kingdom were provided to illustrate how states have taken a flexible and friendly approach due to nature of the covid-19 circumstances.

However, with covid-19 restrictions being lifted and the shift towards remote work increasing, the rules in this area are a little uncertain, especially in cases where companies have adopted remote working for more than half of the workforce. The OECD report has reported that in the case individuals continue to work remotely from a different location after the pandemic has ended, it can lead to triggering a PE for the employer.

¹³ Updated guidance on tax treaties and the impact of the COVID-19 pandemic. The Organization for Economic Cooperation and Development, 2021. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/updated-guidance-on-tax-treaties-and-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-df42be07/>

In an online article¹⁴ aimed at providing further clarification based on the OECD guidance and other considerations, the authors have identified specific acts that can lead to triggering a PE, such as: requiring workers to work from home or remotely, reimbursing workers for expenses associated with maintaining a home office, concluding contracts on behalf of the company and allowing management and client-facing roles to be conducted by workers remotely.

4.2. Complying with Income Tax Regulations

Generally speaking, workers' wages and income shall be taxed in the country where employment has been exercised.¹⁵ However, the situation is more complicated when it comes to remote workers as they risk double-taxation.

Taking the United States as an example, the situation is more complicated. In the United States, there are two types of taxes: Federal and State taxes. While federal taxes won't cause any issues concerning income tax in this aspect, state taxes can get complicated. Some states abide by the default rule, in which income tax is taxed depending on where the employment has been exercised, while a number of states follow "convenience of the employer" approach. This approach entails that an employee is treated as if they work in their employer's state if their work is performed elsewhere.¹⁶ Therefore, according to this approach, if a remote worker's employer is in the state where this approach is practiced, they are liable for income taxes in both their resident state and their employer's state. In this case, the employer must ensure they are compliant with their wage withholding obligations for employment taxes. Another concern arises considering that the United State is one of the countries that adopt a citizenship-based tax system, in this case, US citizens that work remotely

¹⁴ Taxable Presence for Businesses With a New Remote Workforce. Bloomberg Tax, 2020. <https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report/insight-taxable-presence-for-businesses-with-a-new-remote-workforce>

¹⁵ Organization for Economic Co-operation and Development, The Model Convention with Respect to Taxes on Income and Capital 2017, Article 15.

¹⁶ Walczak, Jared (2020): Teleworking Employees Face Double Taxation Due to Aggressive "Convenience Rule" Policies in Seven States. Tax Foundation. <https://taxfoundation.org/research/all/state/remote-work-from-home-teleworking/#:~:text=Six%20states%E2%80%94Arkansas%2C%20Connecticut%2C,response%20to%20pandemic%20Dera%20telework.>

with a US company outside of the US are liable for income taxes for the country where they reside in addition to paying taxes in the US.

Those challenges and the risk of double taxation are not a one country's problem, many academia have acknowledged the risks of double taxation for remote workers and the challenges employers face in regard to setting payrolls and their withholding obligations. The migration policy organization has emphasized this issue in its research addressing the future of work.¹⁷ Another example can be seen in a small case study published in an online article,¹⁸ where the author has taken Germany as an example, whereas if a German citizen is working for a German company chooses to live in Portugal for a while, the employer will have to apply for the Portuguese tax number for the German company, so the worker can also pay taxes in Portugal.

The European Economic and Social Committee has also realized that the global income taxes impose a challenge for remote workers, which resulted in the committee's recommendations that taxation principles for cross-border teleworking should preferably be agreed at a global level, and a high attention should be paid to the to reaching a high level of coordination in the European Union. The idea of a one-stop shop was suggested, in order to treat income taxes like VAT tax.¹⁹

4.3. Labour law Protections and Their Implications

The law and jurisdiction that applies to the employment relationship is the law of the country where the worker is and where they perform their duties. This concept is codified, for reference, in the Rome I Regulation and the 2012 Brussels I Regulation Recast.²⁰

¹⁷ Hooper – Benton: The future of work. 11.

¹⁸ Tax Implications of Remote Working From Abroad. Support Adventure, 2023. <https://www.supportadventure.com/tax-implications-of-working-remotely-from-another-country/>

¹⁹ Taxation rules on cross-border teleworking must be updated and simplified. European Economic and Social Committee, 2022. <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/taxation-rules-cross-border-teleworking-must-be-updated-and-simplified>

²⁰ Grušić, Uglješa (2022): Remote working and European private international law. European Trade Union Institute Publications. <https://www.etui.org/publications/remote-working-and-european-private-international-law>

There are two issues arising from this, the need to comply with the local regulations and the difference in benefits offered to workers. To address the first issue, employers have to ensure they are taking into consideration the local law of the worker when forming the contract, agreeing on working hours, minimum wages, and other legal factors. This means dedicating additional resources and personnel to keep up with the regulation changes to ensure compliance with the local laws of the worker.

It is also possible for employers and workers to agree on a law jurisdiction which shall be the governing law. However, more often than not, employers may enforce that law of the country they are in as it would be the easier option. Two issues can arise from that, firstly; that the worker could be offered less protection than the protection under the jurisdiction of where they are located. This particular case is often resolved when challenged in courts, since in many countries, the agreed upon employment law is not allowed to offer less or reduce the worker rights. However, we should keep in mind the weak position of the worker and often times, their ignorance regarding those specifics, especially when they are at an international level.

The second issue would be for the employer, in the case of neglecting to comply with the local laws where the worker resides, which may result in penalties, fines and other legal issues arising for the employer. To address the second issue arising from offering different benefits, the idea behind this concept is that when an employer is complying with the employment laws of each worker, some workers may benefit from better circumstances and advantages in accordance with the laws applicable. We may find that one worker is paid, for example, 10 euros per hour and another being paid 5 euros per hour, and this will certainly apply to other benefits such as overtime, working hours, paid leaves, and etc. Not only may this create negativity between workers, but this may also lead to unfair competition in the international market. If employers shift their focus to hiring residents of a specific country due to minimum protections offered, other workers may not stand a chance in being employed by that employer.

Because of the complications arising from complying with the local employment laws, many employers opt for hiring a worker under “freelancer” or “contractor” agreements, which lead to the misclassification of the relationship and lower protections offered for the worker.

5. Conclusion

The hypothesis of this research suggests that current legislation on remote work is not equipped to handle remote work when it comes to international remote employment. The author, in an attempt to answer this question, has first introduced remote work as a concept and reviewed the current legislation which demonstrates there is a need for special regulations and laws aimed at regulating the matter. However, it was concluded that many of those initiatives have only an effect on a national level and have yet to cover topics related to international employment. According to that conclusion, the author has highlighted the risks and issues arising from international remote employment, especially when it comes to migration policies, taxation and employment rights.

To conclude this research, it is apparent from the current situation that remote work is here to stay. It has a great number of benefits and is the new norm. However, the situation of offering remote work is more complex than it may seem. The regulatory gap in this aspect and lack of accommodating regulations can easily make companies and employees fall into non-compliance with laws and pushes more burdens on them than necessary. There is a need for pursuing flexible migration policies, coordinating with other stakeholders to facilitate agreements to work around the regulatory issues such as taxation, employment laws and social security.

References

- [1] Are sponsor licenses required for remote worker. Edgewater Legal, 2023. <https://www.edgewaterlegal.com/insight/are-sponsor-licences-required-for-remote-workers/>
- [2] Defining and measuring remote work, telework, work at home and home-based work. International Labor Organization Publication, 2020. https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/publications/WCMS_747075/lang--en/index.htm
- [3] Implications of remote and hybrid work on immigration status: What to consider when developing office strategies. Garfinkel Immigration Law Firm, 2021. <https://www.garfinkelimmigration.com/2021/08/10/implications-of-remote-and-hybrid-work-on-immigration-status-what-to-consider-when-developing-office-strategies/>

- [4] Permanent Residents Who Left The U.S. During The Pandemic Worry They Can't Come Home. NPR, 2021. <https://www.npr.org/2021/07/24/1019423852/permanent-residents-left-u-s-pandemic-return>
- [5] Remote work and implications for immigration and residency. Law360 Canada, 2021. <https://www.law360.ca/articles/28519/remote-work-and-implications-for-immigration-and-residency>
- [6] Should OECD countries develop new Digital Nomad Visas? OECD - Migration Policy Debates No. 27, 2022. <https://www.oecd.org/migration/mig/MPD-27-Should-OECD-countries-develop-new-Digital-Nomad-Visas-July2022.pdf>
- [7] Taxation rules on cross-border teleworking must be updated and simplified. European Economic and Social Committee, 2022. <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/taxation-rules-cross-border-teleworking-must-be-updated-and-simplified>
- [8] Updated guidance on tax treaties and the impact of the COVID-19 pandemic. The Organization for Economic Cooperation and Development, 2021. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/updated-guidance-on-tax-treaties-and-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-df42be07/>
- [9] Tax Implications of Remote Working From Abroad. Support Adventure, 2023. <https://www.supportadventure.com/tax-implications-of-working-remotely-from-another-country/>
- [10] Newman, Catherine (2020): Estonia launches the world's first Digital Nomad Visa. CGTN. <https://newseu.cgtn.com/news/2020-07-17/Estonia-launches-the-world-s-first-Digital-Nomad-Visa--Sb42I30bN6/index.html>
- [11] Walczak, Jared (2020): Teleworking Employees Face Double Taxation Due to Aggressive “Convenience Rule” Policies in Seven States,” Tax Foundation. <https://taxfoundation.org/research/all/state/remote-work-from-home-teleworking/#:~:text=Six%20states%E2%80%9494Arkansas%2C%20Connecticut%2C,response%20to%20pandemic%2Dera%20telework>
- [12] Messenger, Jon C. (2019): Telework in the 21st Century An Evolutionary Perspective, Cheltenham, Edward Elgar Publishing. https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_723395/lang-en/index.htm
- [13] Hooper, Kate – Benton, Meghan (2022): The future of work: Digital Nomads and the Implications for Immigration Systems. Migration Policy Institute Reports. <https://www.migrationpolicy.org/research/remote-work-immigration>
- [14] Hannonen, Olga (2020): In search of a digital nomad: defining the phenomenon. Information Technology & Tourism 22, 335-353. <https://doi.org/10.1007/s40558-020-00177-z>

- [15] Organization for Economic Co-operation and Development, The Model Convention with Respect to Taxes on Income and Capital, 2017.
- [16] Grušić, Uglješa (2022): Remote working and European private international law. European Trade Union Institute Publications. <https://www.etui.org/publications/remote-working-and-european-private-international-law>
- [17] Vargas Llave, Oscar – Rodriguez Contreras, Ricardo – Sanz de Miguel, Pablo – Voss, Eckhard – Benning, Christina (2022): Telework in the EU: Regulatory Frameworks and Recent Updates. Publications Office of the European Union (Eurofound). <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2022/telework-in-the-eu-regulatory-frameworks-and-recent-updates>
- [18] Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 Concerning the Status of Third Country Nationals Who Are Long-Term Residents. Official Journal of the European Union 2004 L16/23, 2003.

THE LEGAL DIVIDE: EXPLORING CENTER-PERIPHERY DISPARITIES IN ACCESS TO JUSTICE

AKTHAM RAED AHMAD ALQATTAMIN ¹

*Doctoral Candidate, Doctoral School of Law and Political Sciences,
University of Miskolc*

Abstract

Justice, as the cornerstone of legal systems, embodies *fairness* and *equality*, yet remains an unattainable privilege for many. Despite millennia of philosophical and legal advancements in the concept and the modern efforts of *International law* and institutions like the United Nations and the International Criminal Court enforcing this ideal, inequalities persist, challenging the realization of justice as an inherent right. The *Center-Periphery model* highlights these disparities, depicting a world divided into dominant “*centers/cores*” and marginalized “*peripheries*,” where access to justice, like resources and opportunities, is unevenly distributed.

This paper examines both spontaneous and systemic barriers that entrench injustice, drawing on Wallerstein’s *World-Systems Analysis* to reveal the exploitative relationship between core and peripheral regions. Socio-economic, cultural, and political forces – nationally and globally – create legal deserts, deny basic protections, and reinforce exclusion through economic hardship, linguistic barriers, and corruption.

The study explores the structural roots of these disparities and advocates reforms focused on decentralizing legal access, reducing socio-economic constraints, strengthening global accountability, and prioritizing human well-being over competing interests. Only by aligning systems with equity and inclusion can justice transcend privilege and become a universal right.

¹ Supervisor: Prof. Dr. Miklós Szabó, Professor Emeritus at the faculty of law and political science, University of Miskolc.

1. What is the Center-Periphery Model

The terms “center” (or core) and “periphery” emerged in the 1950s through the work of Raúl Prebisch at the United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean.² Since then, the center-periphery model has become a prominent analytical framework across disciplines – sociology, political science, economics, and other fields – for understanding the stark divide between prosperous and marginalized regions.³

This theory envisions the globe split into two contrasting realms: the "center," a nexus of wealth, power, and development, commanding global economic and political systems; and the "periphery," a mosaic of marginalized regions, tethered to the center for survival. This imbalance perpetuates a cycle of inequality where social, economic, and political disparities deepen the chasm between the dominant and the dependent.

Politically, the center exercises disproportionate influence in international affairs, shaping global policies to serve its own interests. Peripheries, meanwhile, often lack a meaningful voice, making them vulnerable to decisions made without their input. This asymmetry affects everything from trade and diplomacy to law and justice.⁴

The model's key features include:

- **Relativity:** Inequalities exist across social, regional, and global levels.
- **Dependence:** Peripheries rely on the center for economic and political viability.
- **Patternedness:** Dependencies follow structured global norms set by the center.
- **Diverse Impacts:** Effects extend beyond economics into politics, culture, and legal systems.

² Prebisch, Raúl: United Nations (ECLAC). <https://www.cepal.org/en/staff/raul-prebisch>

³ Klimczuk, A. – Klimczuk-Kochańska, M. (2019): Core-Periphery Model. In: Romaniuk, S. – Thapa, M. – Marton, P. (eds.): The Palgrave Encyclopedia of Global Security Studies. Palgrave Macmillan, Cham. P. 2

⁴ Reill, P. H. – Szelényi, B. A. (eds.). (2011): Cores, Peripheries, and Globalization (NED-New edition, 1). Central European University Press.

- **Fluidity:** The designation of regions as “center” or “periphery” is not fixed; peripheries may rise and centers may experience a decline into the periphery.

Scholars like Andre Gunder Frank,⁵ Samir Amin,⁶ and Joseph Stiglitz⁷ have expanded the model’s scope, focusing on structural inequality, colonial legacies, and critiques of neoliberalism. Such contributions, along with those from World-Systems thinkers, underscore that global inequities are not coincidental but engineered and reproduced through interconnected political and economic systems. Collectively, such efforts shaped what is known as the Dependency Theory.⁸

The center-periphery model remains vital today, as it critiques globalization.⁹ It enables analysis of contemporary global challenges – including poverty, legal inequality, and institutional exclusion – and advocates for reforms that empower peripheral nations. These reforms include more equitable trade, independent legal systems, and greater representation in international governance.

1.1. World-Systems Analysis

Immanuel Wallerstein’s World-Systems Analysis stands out as a foundational framework for understanding global inequality. Emerging in the transformative period of the 1960s and 1970s, it helped shift focus from nation-states to the dynamics of a unified “world-system,” where power and resources are unevenly distributed. He also expanded the original center-periphery economic scope.

Wallerstein critiques traditional political analysis, arguing that countries are not self-contained units but components of a broader economic hierarchy. His model divides the world into core, semi-peripheral, and

⁵ Frank, A. G. (1966): The development of underdevelopment. *Monthly Review*, 18(4), 17–31.

⁶ Amin, S. (1974): *Accumulation on a world scale: A critique of the theory of underdevelopment*. New York, Monthly Review Press.

⁷ Stiglitz, J. E. (2002): *Globalization and its discontents*. W. W. Norton & Company.

⁸ Ellner, S. (2024): Dependency Theory and Its Revival in the Twenty-First Century. *Latin American Research Review*, 59(3), 744–757. doi:10.1017/lar.2024.12

⁹ Kanbur, R. (2015): Chapter 20 - Globalization and inequality. In: Atkinson, A. B. – Bourguignon, F. (eds.): *Handbook of income distribution* (Vol. 2. 1845–1881). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-59429-7.00021-2>

peripheral regions. Core regions – wealthy and industrialized – dominate the global economy and exploit the periphery for labor and resources. Semi-peripheries are located between, capable of rising or falling within the system.¹⁰ His analysis traces the origins of the current world-system to the expansion of capitalism in 16th-century Europe.¹¹

Central to Wallerstein's analysis is the concept of "unequal exchange," which highlights how core nations extract wealth and resources from peripheral regions while maintaining their dominance politically, economically, and culturally.¹² Core states use their power to shape global institutions and norms to their advantage, ensuring that peripheral regions remain locked in cycles of underdevelopment.¹³ The capitalist drive for endless accumulation perpetuates this imbalance, with peripheral regions relegated to low-profit, labor-intensive sectors while core regions retain control of high-value industries.¹⁴

Wallerstein also introduces the notion of "geoculture" – the ideological system that sustains the world-system. Liberalism emerged as its dominant philosophy after the French Revolution, promoting reform and progress, while conservatism and radicalism arose in opposition. These competing ideologies shape national and international policies.¹⁵ Nationalism, though unifying within states, often reinforces exclusion, dividing "us" from "them."¹⁶

This analysis, when applied to access to justice, reveals the structural barriers that mirror the core-periphery divide. Justice in peripheral regions might be systematically undermined by economic dependency, political marginalization, and cultural exclusion, perpetuating inequalities that benefit the core. By addressing these systemic imbalances, Wallerstein's

¹⁰ Wallerstein, Immanuel (2004): *World-System Analysis: An Introduction*. Duke University Press, 28.

¹¹ Martinez-Vela, Carlos A. (2001): *World Systems Theory*. ESD.83. 4.

¹² Ibid. 11-12.

¹³ Robinson, W. I. (2011): Globalization and the sociology of Immanuel Wallerstein: A critical appraisal. *International Sociology*, 26(6), 723–745. <https://doi.org/10.1177/0268580910393372>

¹⁴ Wallerstein: i.m. 30-31.

¹⁵ Spellman, W. M. (2011): *Ideology and Equality, 1815-1914*. In: Spellman, W. M. (ed.): *A Short History of Western Political Thought* (111 – 136). Palgrave Macmillan.

¹⁶ Wallerstein, Immanuel (2004): *The Creation of Geoculture (Ideologies, Social Movements, Social Science)*. In: Wallerstein, I. (ed.): *World-System Analysis: An Introduction* (60 – 75). Duke University Press.

framework offers critical insights into reforming global systems to prioritize equity and universal access to justice.

2. Barriers to Justice

The disparities between core and peripheral regions, both within individual states and on the global stage, vividly reflect systemic inequalities that perpetuate cycles of exclusion in access to justice. These inequalities, entrenched in socio-economic and cultural imbalances, manifest differently at local and international levels but share common structural roots. The divide is shaped by distinct legal frameworks: constitutions within nations and international law across global systems.

On the National level

Within countries, peripheral areas, often characterized by rural, remote, or economically marginalized communities, face stark disparities in accessing justice compared to urban, core regions. Despite being under the same constitutional umbrella that promises equal rights for all citizens, these peripheral regions struggle with significant gaps in legal infrastructure. Courts, legal aid centers, and qualified legal professionals are often concentrated in urban centers, leaving peripheral communities under-resourced and turning them into what is referred to as “legal deserts” with insufficient resources and capacities.¹⁷ This logistical inadequacy forces residents of remote areas to travel great distances, incurring substantial costs and maybe deterring them from pursuing legal remedies.¹⁸

Another effect of this desertification is the overburdening of the limited resources in these peripheral regions. For example, public defenders often face overwhelming caseloads, resulting in a decline in the quality of legal representation. Meanwhile, core regions enjoy greater access to legal

¹⁷ Alicea-Lozada, Dimarie (2024): Paving the road to rural justice: Legal deserts. National Center for State Courts (NCSC). <https://www.ncsc.org/information-and-resources/trending-topics/trending-topics-landing-pg/paving-the-road-to-rural-justice-legal-deserts>

¹⁸ Hamacher, H. (2023): Legal Deserts: Scarcity of lawyers threatens justice in many rural areas. North Carolina Lawyers Weekly, NA. <https://link.gale.com/apps/doc/A770050467/AONE?u=anon~8bb11e8d&sid=googleScholar&xid=3f81dcfa>

resources and well-developed infrastructure, further deepening the disparity.¹⁹

Numerous studies have highlighted the issue of legal resource centralization, where resources flow predominantly toward urban centers, leaving peripheral regions underrepresented and underserved. On the national stage, countries such as the United States and Great Britain experience this phenomenon, grappling with the legal desertification of marginalized areas.²⁰ Despite their global prominence, these nations continue to experience significant disparities and inequalities within their populations. While some of these disparities have arisen organically due to the attractive nature of the center to professionals, others are the result of deliberate policy decisions, with certain marginalized communities intentionally excluded from adequate legal representation.²¹

Economic barriers to legal aid and justice surely persist as significant challenges, particularly for individuals in poverty-stricken peripheral regions. Besides living in a legal desert, most of these individuals are financially incapable of seeking justice, even if the resources are available. The high costs of legal processes, including attorney fees, filing charges, and related expenses, often deter low-income individuals from seeking justice. Research from the Legal Services Corporation (LSC) highlights that low-income Americans face a severe justice gap, with the cost of legal services being a primary reason for unmet legal needs. A significant

¹⁹ For more insight into how overloading available legal professionals leads to injustice see Pace, N. M. – Brink, M. N. – Lee, C. G. – Hanlon, S. F. (2023): National Public Defense Workload Study. RAND Corporation. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA2559-1.html

²⁰ Recommended reading on how being in a periphery on the national level can hinder one's access to justice even within an internationally dominant country: Pruitt, L. R. – Kool, A. L. – Sudeall, L. – Statz, M. – Conway, D. M. – Haksgaard, H. (2018): Legal deserts: A multi-state perspective on rural access to justice. Harvard Law & Policy Review, 13(1), 15–56. <https://harvardlpr.com/vol-13-1/> This article explores the challenges of rural access to justice across U.S. states, focusing on structural barriers and suggesting customized solutions to close the urban-rural justice divide. It provides valuable insights, serving as a relevant example for our context.

²¹ For an interesting example of how marginalized communities can be deprived of access to justice within a central country, please see Dodge, Amanda (2013): Access to Justice Metrics Informed by the Voices of Marginalized Community Members: Themes, Definitions, and Recommendations Arising from Community Consultations. Canadian Bar Association. https://www.cba.org/cba/cle/pdf/just13_paper_dodge.pdf

number of people report cost as the main barrier to pursuing legal help for civil issues.²²

Legal aid programs designed to bridge this gap are often underfunded and restricted in scope. For example, funding shortages forced LSC-funded organizations to turn away about half of the requests they receive, despite significant demand from low-income communities. The income eligibility thresholds for these programs are also set very low, excluding individuals who may still struggle to afford private legal services.²³

These challenges are compounded by the uneven distribution of legal resources. Peripheral regions tend to lack robust legal aid infrastructure, leaving their residents at a greater disadvantage compared to those in urban areas. This reinforces the notion that access to justice remains more accessible to wealthier individuals who can afford these burdens or those living in core regions with more developed legal frameworks and sufficient legal aid resources.

Addressing these economic barriers requires sustained funding, expanded eligibility for legal aid, and innovative solutions such as remote legal services and community-based legal clinics. These steps could help alleviate the disproportionate impact of costs on access to justice for marginalized groups.

Cultural and linguistic barriers significantly contribute to disparities in access to justice as well, particularly in peripheral regions where minority languages often dominate. Legal systems in such areas are frequently monolingual and lack adequate resources, such as interpreters, to accommodate linguistic diversity. This creates profound communication barriers, leaving individuals unable to fully understand or engage in legal processes. For example, in countries like Australia, where over 300 languages are spoken at home, courtroom interpreters are trained in fewer than 20 languages, leading to inequities in legal proceedings for indigenous and immigrant communities.²⁴

²² Legal Service Corporation (2022, April 29): Low-Income Americans Face Immense Justice Gap According to New Legal Services Corporation Report.

²³ Buckwalter-Poza, Rebecca (2016): Making Justice Equal. Center for American Progress. <https://www.americanprogress.org/article/making-justice-equal/>

²⁴ Harrison, Kay (2022): Justice must not be lost in translation: ensuring language is no barrier to a fair trial. UNSW Sydney, School of Humanities & Languages.

Historical biases and cultural misunderstandings further alienate marginalized populations.²⁵ In the United States, for instance, Limited English Proficiency (LEP) speakers often face systemic disadvantages in legal settings, with cases like wrongful incarcerations highlighting the severe consequences of inadequate language access. Efforts to provide language resources, such as interpreters, are insufficiently funded, and existing legal frameworks often fail to ensure equity for LEP individuals.²⁶

Corruption further amplifies the challenges of achieving justice. In many countries, severe internal disorder and corruption permeate their systems, including the judiciary. This leads to blatant instances of injustice, insecurity, and a pervasive sense of vulnerability, ultimately eroding social trust.²⁷ A telling example of how corruption among professionals can erode faith in the system comes from a story shared with me by multiple individuals. The account describes cases in which workers (for some reason, particularly in the construction sector) sought legal assistance to recover unpaid wages or dues from their employers. While attorneys often succeeded in winning these cases and securing compensation, some unscrupulous lawyers exploited their clients' limited legal literacy and lack of legal awareness. They persuaded the clients to sign documents, such as a power of attorney, granting the lawyers authority to collect the funds on their behalf. These lawyers then withheld the money or handed it short to the client, effectively scamming their clients while operating within the boundaries of the law, leaving no room for direct legal accountability.²⁸

This simple example highlights significant barriers to justice and points to a broader moral decay within the system. Such practices erode public trust in the legal profession and the judiciary, discouraging citizens from seeking legal recourse or considering careers in law. When people lose

²⁵ Beqiraj, J. – McNamara, L. (2014): International Access to Justice: Barriers and Solutions (Bingham Centre for the Rule of Law Report 02/2014), International Bar Association, 14-20.

²⁶ Truong, A. (2022): Linguistic legal deserts: Addressing language access in the United States legal system for limited English proficient Asian Americans and Pacific Islanders. *Boston University Law Review*, 102(4), 1441–1489.

²⁷ Jong-Sung, You (2006): Corruption as Injustice. Paper Presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association.

²⁸ These are actual stories told to me by some friends and acquaintances. Although not widespread, and the judicial system in the country is doing its best to serve the community, corruption and negligence exist in certain areas and manners, leading to the possibility of such scams being executed.

faith in the system due to unethical conduct, the entire framework of justice becomes compromised. Upholding ethical standards in the legal profession is crucial, and restoring trust requires systemic reforms that address public feedback and focus on strengthening accountability and transparency.

The lack of educational programs and scholarships in peripheral areas surely exacerbates disparities in access to justice. Individuals from underprivileged backgrounds are often unable to afford education or are forced to leave school early to support their families, leading to limited intellectual and legal awareness of their rights. This lack of awareness effectively deprives them of the knowledge necessary to understand or assert their rights. While the state ensures awareness of duties, as it aligns with its interests, awareness of rights is often secondary. Without legal awareness, many are unaware of the very possibility of seeking legal assistance.²⁹

A consequence of legal inadequacy and, at the same time, a new barrier to justice that is worth mentioning here is that some individuals show a reaction to their bad experience(s) with the law and its institutions and procedures by abstaining from seeking legal help in the first place. People from marginalized groups, as discussed, are unfortunate to have higher chances of a bad experience, whether in the courtroom, in a police station, etc. Studies showed that individuals tend not to seek help as a response to their bad experience(s). This phenomenon is becoming more widespread among minorities and marginalized groups, which leads to a breakdown in the justice system as individuals and societies are affected.³⁰

Internationally

As per Wallerstein, the modern world system is the world capital economic system; in other words, the main driver and controller of the world and its affairs is economics, driven by the capitalist lust for endless accumulation of wealth and resources, with unfair monopoly in charge. Knowing that and using that lens to see the world, it seems ridiculous to advocate for

²⁹ Lima, V. – Gomez, M. (2020): Access to Justice: Promoting the Legal System as a Human Right. In: Leal Filho, W. – Azul, A. – Brandli, L. – Özuyar, P. – Wall, T. (eds.): Peace, Justice and Strong Institutions. Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-71066-2_1-1

³⁰ Sternberg Greene, Sara (2016): Race, Class, and Access to Civil Justice. The University of Iowa.

justice, as delivering that justice means nothing but ending what keeps the system intact, which is inequalities.³¹

The inequalities between central and peripheral states and regions reflect more or less the same systemic patterns as on the national scale, albeit on a larger international one. Peripheral nations, akin to under-resourced rural areas within a state, struggle with limited access to legal expertise, financial resources, and political ways to engage effectively in international legal affairs. Furthermore, core nations dominate institutions like the United Nations and the World Trade Organization, shaping international law to align with the center's interests. Peripheral regions often lack the bargaining power to influence these frameworks, resulting in a global legal order perpetuating their marginalization.³²

For instance, international trade agreements under the WTO have been criticized for prioritizing free trade policies that benefit developed countries at the expense of developing nations. These agreements often impose restrictions on the economic autonomy of peripheral states, such as limitations on subsidies or the imposition of strict labor and environmental standards, which are harder for less wealthy nations to implement. The system reinforces economic dependency and restricts the development opportunities of these nations.³³

As discussed earlier, numerous theories focus on examining and understanding global inequalities. Notably, during the 1960s and 1970s, scholars approached the issue through the perspectives of the dependency theory and the core-periphery model. They explored how core regions collaborate to sustain and reinforce these inequalities, ensuring the cycle persists. Immanuel Wallerstein's world-systems analysis offers a more comprehensive framework, addressing the dynamics of the international community and its interactions from multiple perspectives.

³¹ On the same subject of how international law enables economic and other inequalities see Venzke, Ingo (2021): *The law of the global economy and the spectre of inequality*. *London Review of International Law*, 9(1), 111–134. <https://doi.org/10.1093/lril/lrab005>

³² Ikejiaku, B. (2014): *International Law is Western Made Global Law: The Perception of Third-World Category*. *African Journal of Legal Studies*, 6(2-3), 337-356. <https://doi.org/10.1163/17087384-12342022>

³³ Aust, A. (2005): *International economic law*. In: *Handbook of International Law* (372–389), Cambridge, Cambridge University Press.

Building on Wallerstein's model, the concept of "unequal exchange" becomes self-evident.³⁴ If the peripheral regions are positioned on the losing side of economic flows, it leads to widespread poverty among their populations, resulting in overall deficiencies in living standards and ultimately causing a systemic breakdown of justice. The economic relevance of a country was shown to decide its place in the global hierarchy; a weaker economy means weaker capacities, less development, technological backwardness, intellectual migration, less military power, and less global representation, hence a peripheral status.

The work also provides a useful framework for examining the colonial impact on Africa's development and its barriers to justice as an example relevant to this paper. Wallerstein argued that the global capitalist system established a core-periphery dynamic that relegated Africa to the role of a peripheral region, exploited for raw materials and labor to benefit the core nations. During colonization, European powers systematically extracted Africa's resources while imposing political and economic systems designed to ensure the continent's dependency. This exploitation disrupted indigenous governance, degraded social structures, and left African states ill-equipped to build self-sufficient economies or equitable legal frameworks.³⁵

The effects of this colonial legacy are starkly visible today. Africa struggles with poverty, famine, and inadequate access to basic resources such as water, leaving many communities focused solely on survival. These immediate challenges overshadow systemic issues like access to justice. The colonial emphasis on duty over rights, combined with underdeveloped legal systems and scarce educational opportunities, perpetuates a lack of awareness about fundamental rights.³⁶ As a result, justice remains inaccessible to many, reinforcing the systemic inequalities rooted in the global economic order that Wallerstein described. Addressing these disparities requires dismantling the structural dependencies entrenched by colonial rule and fostering economic and legal empowerment.

³⁴ Martinez-Vela, Carlos A. (2001): World Systems Theory. ESD.83. 4.

³⁵ Gann, L. H. – Duignan, P. – Wallerstein, I. M. (1969): Colonialism in Africa 1870-1960. Cambridge University Press.

³⁶ Ocheni, Stephen – Nwankwo, Basil C. (2012): Analysis of Colonialism and Its Impact in Africa. Cross-Cultural Communication, 8(3), 46-54.

Applying this lens to today's world raises a fundamental question: Are global promises of justice and peace anything more than rhetoric? The answer is visible in broad daylight. Blocking a ceasefire for 2.2 million people, as the U.S. did by vetoing a UN resolution while supplying arms to the aggressor, is not a policy nuance – it's a grave affront to justice, ethics, and human dignity. These actions shatter the illusion of the U.S. as a global peacekeeper.³⁷

Similarly, leaders whose policies endanger citizens both overtly and covertly pose significant threats, considering the example of Russian President Vladimir Putin and his foreign policy that currently includes the occupation of Ukraine,³⁸ contributing to the destabilization of Syria,³⁹ and terrorizing populations while forging and joining alliances opposed to the West.⁴⁰ He justifies these actions on the grounds of protecting his nation's interests against a U.S.-led West and putting Russia back on the table, a rationale that in no way absolves him, his supporters, or the West itself from responsibility for the atrocities being committed.⁴¹

Furthermore, the International Criminal Court (ICC) issued arrest warrants for Benjamin Netanyahu and Yoav Gallant, citing crimes against humanity and war crimes committed over the past year and a half during the war on the Gaza Strip. It is only fitting that the global community recognize their actions and adhere to the ICC's verdicts.⁴² However, some nations have

³⁷ United Nations (2024, March 5): Veto of Security Council resolution calling for ceasefire in Gaza emboldens Israel to continue crimes against Palestinian people, speakers tell General Assembly. United Nations Press. <https://press.un.org/en/2024/ga12586.doc.htm> Staff, Al Jazeera (2024): US vetoes UN Security Council resolution demanding Gaza ceasefire.

³⁸ The Visual Journalism Team (2024): Ukraine in maps: Tracking the war with Russia. BBC News.

³⁹ Yahya, Maha – Ali, Mohanad Hage (2024): Russia's Balancing Act in the Levant. The Carnegie Endowment for International Peace.

⁴⁰ Kenny, M. (2024, December 5): BRICS. Encyclopedia Britannica. <https://www.britannica.com/topic/BRICS>

⁴¹ The Russian intervention in Syria seems to have ended following the collapse of the Assad regime on (December 8, 2024). Ironically, Bashar Al-Assad, widely regarded as a war criminal, now resides in Moscow under the guise of "humanitarian reasons." It was later revealed that his escape from Syria was orchestrated exclusively between himself and Russian authorities.

⁴² International Criminal Court (2021): Rome Statute of the International Criminal Court. International Criminal Court. ISBN: 92-9227-386-8. https://asp.iccpi.int/en_menus/asp/RomeStatute/pages/default.aspx

shown blatant disregard for the warrant, with a few even expressing unnecessary defiance.⁴³ Although 124 nations recognize the ICC, few have declared their compliance, with many refraining from commenting on the warrant or simply rejecting it, prioritizing political, economic, and other interests and affiliations over justice, thereby obstructing measures intended to hold perpetrators accountable and deliver justice to affected populations.⁴⁴

Countless examples and real-life events highlight the boldness of wrongdoers in supporting and backing acts of injustice, deprivation, marginalization, and even the killing of the so-called "insignificant other". These actions are often driven by illegitimate motives such as greed, self-interest, the pursuit of control, and similar agendas. Wallerstein discusses how capitalist logic absorbed within its logic all the other possible world systems, cultures, beliefs, etc. The driver of capital accumulation supported and celebrated by the dominant Global North has become the ultimate goal and has overcome the world and its methods, not minding the different peoples and their different freedoms of beliefs and life, and their rightfulness in receiving equal treatment and access to the same justice.

Exploring the dynamics of the global system – marked by disparities between the weak and strong, center and periphery, North and South, and developed and developing nations – reveals significant barriers to justice, both incidental and systemic. International law must be actual and enforced. These issues must first be identified objectively, accurately, and transparently, followed by meaningful reforms and mechanisms of accountability. The world operates overwhelmingly on the basis of interests, a reality unlikely to change without a complete shift in priorities that places human welfare at the forefront, relegating matters such as economics, politics, and conflicts to secondary importance. As the current system continues to perpetuate inequalities, the possibility of adopting an alternative framework may be the only viable solution.

⁴³ Körömi Csongor (2024): Orbán will invite Netanyahu for visit to scorn the ICC's arrest warrant. Politico; Shona Murray & Jorge Liboreiro. Ignoring an arrest warrant by the ICC would breach international obligations and damage Hungary's reputation, Věra Jourová told Euronews. Euronews.

⁴⁴ For an interactive map that shows the countries and their stance on the ICC's warrant, see McFall, Marni Rose (2024, Nov. 22): Netanyahu Arrest Warrant: Full List of Countries That Will Comply With ICC. Newsweek.

3. Concluding remarks

The intricate exploration of center-periphery disparities in access to justice highlights an enduring struggle deeply embedded within the global system. At both national and international levels, these disparities reveal systemic inequalities shaped by historical exploitation, entrenched socio-economic barriers, and a persistent imbalance of power. The persistence of these inequities underscores a harsh reality: justice, often heralded as a universal right, remains an elusive privilege for many.

At the national level, peripheral regions are marginalized through logistical inadequacies, economic constraints, and cultural barriers. These legal deserts – deprived of adequate infrastructure, legal professionals, and educational opportunities – stand in stark contrast to urban centers where justice is more accessible. The financial burden of seeking justice, coupled with systemic corruption and a lack of legal awareness, further alienates marginalized populations, deepening their exclusion. To counteract these injustices, efforts must focus on decentralizing legal resources, increasing funding for legal aid programs, and fostering legal literacy through community outreach and education. Only by dismantling these structural barriers can states begin to fulfill their constitutional promises of equality and justice for all.

On the global stage, the core-periphery dynamic exposes an even starker divide. Peripheral nations are trapped in cycles of economic dependency and political marginalization, perpetuated by an international system designed to benefit core nations. Institutions like the United Nations and the World Trade Organization often prioritize the interests of dominant states, sidelining the needs of less powerful nations. This systemic inequity is evident in trade policies, geopolitical conflicts, and the selective enforcement of international law, which collectively undermine the sovereignty and development of peripheral states and regions.

The path toward universal access to justice demands a fundamental reimagining of priorities. Human welfare must take precedence over economic and political interests, and justice must be recognized as a cornerstone of sustainable development. Achieving this vision requires collective action, unwavering commitment, and a willingness to confront the systemic inequalities that have long defined the global system. By embracing these principles, we can transform justice from an elusive ideal into a tangible reality for all, bridging the divide between the center and

the periphery and fostering a world where equity and inclusion are not just aspirations but lived experiences.

References

- [1] Alicea-Lozada, Dimarie (2024): Paving the road to rural justice: Legal deserts. National Center for State Courts (NCSC). <https://www.ncsc.org/information-and-resources/trending-topics/trending-topics-landing-pg/paving-the-road-to-rural-justice-legal-deserts>
- [2] Amin, S. (1974): Accumulation on a world scale: A critique of the theory of underdevelopment. New York, Monthly Review Press.
- [3] Aust, A. (2005): International economic law. In: Handbook of International Law (372–389), Cambridge, Cambridge University Press.
- [4] Beqiraj, J. – McNamara, L. (2014): International Access to Justice: Barriers and Solutions (Bingham Centre for the Rule of Law Report 02/2014), International Bar Association.
- [5] Buckwalter-Poza, Rebecca (2016, December 8): Making Justice Equal. Center for American Progress. <https://www.americanprogress.org/article/making-justice-equal/>
- [6] Dodge, Amanda (2013): Access to Justice Metrics Informed by the Voices of Marginalized Community Members: Themes, Definitions, and Recommendations Arising from Community Consultations. Canadian Bar Association. https://www.cba.org/cba/cle/pdf/just13_paper_dodge.pdf
- [7] Ellner, S. (2024): Dependency Theory and Its Revival in the Twenty-First Century. Latin American Research Review, 59(3), 744–757. doi:10.1017/lar.2024.12.
- [8] Frank, A. G. (1966): The development of underdevelopment. Monthly Review, 18(4).
- [9] Gann, L. H. – Duignan, P. – Wallerstein, I. M. (1969): Colonialism in Africa 1870-1960. Cambridge University Press.
- [10] Greene, Sara Sternberg (2016): Race, Class, and Access to Civil Justice. The University of Iowa.
- [11] Hamacher, H. (2023, October 18): Legal Deserts: Scarcity of lawyers threatens justice in many rural areas. North Carolina Lawyers Weekly, NA. <https://link.gale.com/apps/doc/A770050467/AONE?u=anon~8bb11e8d&sid=googleScholar&xid=3f81dcfa>
- [12] Harrison, Kay (2022): Justice must not be lost in translation: ensuring language is no barrier to a fair trial. UNSW Sydney, School of Humanities & Languages.

- [13] Ikejiaku, B. (2014): International Law is Western Made Global Law: The Perception of Third-World Category. *African Journal of Legal Studies*, 6(2-3), 337-356. <https://doi.org/10.1163/17087384-12342022>
- [14] International Criminal Court (2021): Rome Statute of the International Criminal Court. International Criminal Court. ISBN: 92-9227-386-8. https://asp.iccpi.int/en_menus/asp/RomeStatute/pages/default.aspx
- [15] Jong-Sung, You (2006): Corruption as Injustice. Paper Presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association.
- [16] Kanbur, R. (2015): Chapter 20 - Globalization and inequality. In: Atkinson, A. B. – Bourguignon, F. (eds.): *Handbook of income distribution* (Vol. 2. 1845–1881). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-59429-7.00021-2>
- [17] Kenny, M. (2024, December 5): BRICS. *Encyclopedia Britannica*. <https://www.britannica.com/topic/BRICS>
- [18] Klimczuk, A. – Klimczuk-Kochańska, M. (2019): Core-Periphery Model. In: Romaniuk, S. – Thapa, M. – Marton, P. (eds.): *The Palgrave Encyclopedia of Global Security Studies*. Palgrave Macmillan, Cham.
- [19] Körömi Csongor (2024): Orbán will invite Netanyahu for visit to scorn the ICC's arrest warrant. *Politico*.
- [20] Legal Service Corporation (2022, April 29): Low-Income Americans Face Immense Justice Gap According to New Legal Services Corporation Report
- [21] Lima, V. – Gomez, M. (2020): Access to Justice: Promoting the Legal System as a Human Right. In: Leal Filho, W. – Azul, A. – Brandli, L. – Özuyar, P. – Wall, T. (eds.): *Peace, Justice and Strong Institutions. Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals*, Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-71066-2_1-1
- [22] Martinez-Vela, Carlos A. (2001): World Systems Theory. ESD.83.
- [23] McFall, Marni Rose (2024, Nov. 22): Netanyahu Arrest Warrant: Full List of Countries That Will Comply With ICC. *Newsweek*.
- [24] Murray, Shona – Liboreiro, Jorge (2024): Ignoring an arrest warrant by the ICC would breach international obligations and damage Hungary's reputation, Věra Jourová told Euronews. *Euronews*.
- [25] Ocheni, Stephen – Nwankwo, Basil C. (2012): Analysis of Colonialism and Its Impact in Africa. *Cross-Cultural Communication*, 8(3), 46-54.
- [26] Pace, N. M. – Brink, M. N. – Lee, C. G. – Hanlon, S. F. (2023): National Public Defense Workload Study. RAND Corporation. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA2559-1.html
- [27] Prebisch, Raúl (n.d.). United Nations (ECLAC). <https://www.cepal.org/en/staff/raul-prebisch>
- [28] Pruitt, L. R. – Kool, A. L. – Sudeall, L. – Statz, M. – Conway, D. M. – Haksgaard, H. (2018): Legal deserts: A multi-state perspective on rural

- access to justice. *Harvard Law & Policy Review*, 13(1), 15–56.
<https://harvardlpr.com/vol-13-1/>
- [29] Reill, P. H. – Szelényi, B. A. (eds.). (2011): *Cores, Peripheries, and Globalization* (NED-New edition, 1). Central European University Press.
- [30] Robinson, W. I. (2011): *Globalization and the sociology of Immanuel Wallerstein: A critical appraisal*. *International Sociology*, 26(6), 723–745.
<https://doi.org/10.1177/0268580910393372>
- [31] Spellman, W. M. (2011): *Ideology and Equality, 1815-1914*. In: Spellman, W. M. (ed.): *A Short History of Western Political Thought* (111 – 136). Palgrave Macmillan.
- [32] Staff, Al Jazeera (2024): *US vetoes UN Security Council resolution demanding Gaza ceasefire*.
- [33] Stiglitz, J. E. (2002): *Globalization and its discontents*. W. W. Norton & Company.
- [34] The Visual Journalism Team (2024): *Ukraine in maps: Tracking the war with Russia*. BBC News.
- [35] Truong, A. (2022): *Linguistic legal deserts: Addressing language access in the United States legal system for limited English proficient Asian Americans and Pacific Islanders*. *Boston University Law Review*, 102(4), 1441–1489.
- [36] United Nations (2024, March 5): *Veto of Security Council resolution calling for ceasefire in Gaza emboldens Israel to continue crimes against Palestinian people, speakers tell General Assembly*. United Nations Press.
<https://press.un.org/en/2024/ga12586.doc.htm>
- [37] Venzke, Ingo (2021): *The law of the global economy and the spectre of inequality*. *London Review of International Law*, 9(1), 111–134.
<https://doi.org/10.1093/lril/lrab005>
- [38] Wallerstein, Immanuel (2004): *World-System Analysis: An Introduction*. Duke University Press.
- [39] Yahya, Maha – Ali, Mohanad Hage (2024): *Russia’s Balancing Act in the Levant*. The Carnegie Endowment for International Peace.

A MUNKÁLTATÓI FELELŐSSÉGBIZTOSÍTÁS INTÉZMÉNYÉNEK KIALAKULÁSA ÉS ELŐKÉPEI

BAKY BOGLÁRKA

Széchenyi István Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Absztrakt

A biztosítás, mint modern, napjainkban létező terület létrejötté és működése is egy folyamat, amely csak a saját dinamikájában, környezetében értelmezhető. A biztosításokat több tudományterület irányából kell megközelíteni, nem elegendő a jogdogmatikai megközelítés. A biztosítások vizsgálata során egy komplex nézőpont kialakítására van szükség. Így a jogdogmatika mellett egyaránt figyelembe kell venni a szociológia, a közgazdaságtan és a jogtudomány legfontosabb megállapításait. Ennek legfőbb oka, hogy nem lehet függetleníteni a jogi normákat az általuk szabályozott élethelyzetektől.¹

A mai formában létező biztosítások kialakulásának számos lépcsőfoka volt, mind nemzetközi, mind hazai viszonylatban.

1. Biztosítási előképek az őskortól az újkorig

A biztosítások története az emberiséggel egyidős, a biztonság iránti igény hozta létre és tartja életben a napjainkban is.² A biztosítás, mint jogi és gazdasági intézmény, a mai formájában csak később alakult ki, azonban már korán megjelentek olyan kockázatmegosztó rendszerek és közösségi védelmi mechanizmusok, amelyek a biztosítás alapvető elveit hordozták. A jogintézmény története, így egészen az őskor idejére, a vadászó és

¹ Váradí Ágnes (2010): A biztosítás komplex fogalma. Jog-Állam-Politika, Jog-és Államtudományi folyóirat, Győr, 2010/4. szám, 59-60.

² Tóth Gábor (2002): Biztosítási ismeretek – vállalkozások biztosítása, Budapest, 2002, 6.

gyűjtögető életmódot folytató társadalmak idejére nyúlik vissza. E közösségek tagjai belátták, hogy nagyobb lehetőség van arra, hogy mindenki élelemhez jusson, ha minden megosztásra kerül.³

Az ókori Babilonban Hamurappi törvényei már a modern biztosítási elemekhez kapcsolható törvényeket írtak le. Ezek a szabályok főként a kereskedők biztonságát szolgálták. A szabályozás középpontjában a földbérlet állt, valamint ebben az időben megjelentek a kockázatmérséklés, kockázatmegosztás kezdetleges formái is. Az olyan periódusban, amikor a termés nem volt megfelelő – amelynek hátterében például az időjárási viszontagságok álltak –, a földbérlet nem fizetett bérleti díjat a földtulajdonosnak.⁴

A római jog időszakában is megjelent a biztosításra, a közös kockázatviselésre vonatkozó igény. Tulajdonképpen a római jog korának végére kialakultak a biztosítás alapvető fogalmai.⁵ Amennyiben biztosításról van szó az ókori jogintézmények esetében közös pontnak tekinthető a kockázatvállalás fogalma, amely valamely káros, kellemetlen esemény megtörténte esetére ígér segítséget a veszteséget elszenvedő számára.⁶ Azonban nem lehet minden kétséget kizáróan kijelenteni azt, hogy minden ígéret biztosításnak minősül. Az ókori római jogban megjelent a tengeri fuvarozás körében a *fenus nauticum* (tengeri kölcsön) és a *collegium funeraticium* jogintézménye is.⁷ De ilyen előképnek tekinthető a rodoszi tengerjogból átvett, a hajósokat terhelő *custodia* felelősség is.⁸

A biztosítás története a középkorban egészen új lendületet kapott, a kereskedelem fellendült, már nem csupán a vadászat és a gyűjtögetés játszott kulcsszerepet, hanem a kereskedelem is.⁹ A biztosítások formálisabb struktúrát vettek fel, az európai kereskedők pedig elkezdték alkalmazni a kockázatkezelés különböző formáit a vállalkozásaik

³ A biztosítás története I. rész. <https://www.signal.hu/hu/signal-blog-a-biztositas-tortenete-i-resz>

⁴ Hogyan alakult a biztosítás történelme az ősidőktől napjainkig? <https://silvermoon.hu/biztositas/biztositas-maganszemelyeknek/a-biztositas-tortenelme/>

⁵ Várad: i.m. 67.

⁶ Malcolm, Clarke (2005): *Policies and Perceptions of Insurance Law in the Twenty-First Century*. Oxford, 2005, 347.

⁷ Lásd bővebben Várad: i.m. 67-69.

⁸ Szabó Béla (2011): XX. római jog előadás, A konszenzuál szerződések. Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Debrecen.

⁹ Hogyan alakult a biztosítás történelme az ősidőktől napjainkig? <https://silvermoon.hu/biztositas/biztositas-maganszemelyeknek/a-biztositas-tortenelme/>

védelmére. Az azonos tevékenységet folytató személyek céhekbe tömörültek, egyrészt, hogy megvédjék magukat a veszteségektől, másrészt pedig a kontárok¹⁰ elleni védelem érdekében is.¹¹ A középkor folyamán a leggyakoribb kockázat, amelyre biztosítást kötöttek az a kereskedelmi hajózás volt, hiszen a kereskedelemmel foglalkozók számára elkerülhetetlen volt a hajózás, valamint ezzel együtt ennek veszélyei.¹²

A 14. században a biztosítási kötvények közül az egyik első kötvényt Genovában, Olaszországban írták alá. E biztosítási kötvény fedezetet nyújtott a tengeri utazással kapcsolatos kockázatokból eredő veszteségekre. Ez a konstrukció meglehetősen sikeres lett és hamar elterjedt egész Európában.¹³ A valódi áttörés azonban csak a 17. században történt meg. A földrajzi felfedezések kora új kihívásokat és kockázatokat rejtett magában. A kereskedelmi útvonalak bővülése a tengeri utazással járó kockázatok növekedéséhez, valamint új típusú biztosítási kötvények kialakulásához vezetett.¹⁴

Az 1600-as években London rendelkezett a középkori építészet sajátosságaival. A jellegzetes épületek rengeteg veszélyt, legfőképpen tűzveszélyt rejtettek magukban. Ebben az évszázadban Angliában már működtek tűzkármentesítő egyesületek, de ezek még nem voltak tűzbiztosításnak tekinthetők. Ennek legfőbb oka, hogy ekkor még nem kockázatarányos díjat gyűjtöttek. Ezen egyesületek nem az alapján gyűjtöttek pénzt, hogy ki mennyire tűzveszélyes vagy mennyire értékes ingatlanban élt, hanem mindenkitől azonos mértékben szedték be a pénzt, a károk viselésében minden ember egyenlő arányban vett részt.¹⁵ 1666-ban a londoni tűzvész a biztosítások történetének egyik legjelentősebb eseménye volt, ennek következtében körülbelül 13 000 ház semmisült meg, sok ember vesztette el az üzletét vagy otthonát. Ez volt az az

¹⁰ Kontár: mesterséghez nem értő, rossz iparos.

¹¹ A biztosítás története I. rész. <https://www.signal.hu/hu/signal-blog-a-biztositas-tortenete-i-resz>

¹² Magyar Biztosítók Szövetsége: Egy ősi iparág évszázados története. <https://www.youtube.com/watch?v=85uDLuOdTnE>

¹³ A biztosítás története I. rész. <https://www.signal.hu/hu/signal-blog-a-biztositas-tortenete-i-resz>

¹⁴ A biztosítás története II. rész. <https://www.signal.hu/hu/signal-blog-a-biztositas-tortenete-masodik-resz>

¹⁵ Magyar Biztosítók Szövetsége: Egy ősi iparág évszázados története. <https://www.youtube.com/watch?v=85uDLuOdTnE>

esemény, amely felhívta a biztosítótársaságok figyelmét a tűzkárból eredő biztosítások fontosságára.¹⁶

A 16. században London vált a tengeri kereskedelem meghatározó városává. Az a tény, hogy sok áru került a kikötőbe magával hozta az igényt, amely végül a biztosítás kiteljesedéséhez vezetett.¹⁷ A megjelenő igény mellett, ebben az időszakban kizárólag magánszemélyek foglalkoztak tengeri biztosítással, akik különféle kocsmákban, kikötőkben kötötték meg üzleteiket.¹⁸ Ilyennek tekinthető a 17. században Edward Lloyd nevéhez fűződő londoni kávéház, amely sok hajós, bankár, kereskedő és tengeri kereskedelemben érdekelt személy találkozási pontjául szolgált. A kávéházban megalakult társaság a mai napig is létező Lloyd's elődjének tekinthető.¹⁹ A tengeri kereskedelem fejlődésével a kockázatok túllépték az egyénileg vállalható határt, azonban a biztosítótársaságok még nem alakultak ki.²⁰ A Lloyd's eredetileg kereskedők csoportja volt, akik között arra vonatkozóan jött létre megállapodás, hogy megosztják egymás között a hajózás kockázatait. Az idő múlásával olyan jelentős intézménnyé nőtte ki magát, amely a számos kockázatra tudott biztosítást nyújtani. 1760-ban került megalakításra a Lloyd's Society, amely az első modern biztosítótársaság lett.²¹

2. A magyar biztosítástörténet

Hazánkban az első biztosításszerű jogintézmény a 14. században jött létre, ezek kialakulása a céhekhez kapcsolódott,²² a céhek veszélyközösségének megtestesítői az úgynevezett „társládák” voltak.²³ Ezek a társládák arról a pénzes ládáról kapták a nevüket, amelyben a tagdíjakat gyűjtötték.²⁴ A

¹⁶ A biztosítás története II. rész. <https://www.signal.hu/hu/signal-blog-a-biztositas-tortenete-masodik-resz>

¹⁷ Magyar Biztosítók Szövetsége: Egy ősi iparág évszázados története. <https://www.youtube.com/watch?v=85uDLuOdTnE>

¹⁸ Tóth: i.m. 8.

¹⁹ Uo.

²⁰ Magyar Biztosítók Szövetsége: Egy ősi iparág évszázados története. <https://www.youtube.com/watch?v=85uDLuOdTnE>

²¹ Uo.

²² Bódy László – Botos Katalin – Závodnyik József – Katona Klára (szerk.): A pénzügyi közvetítőrendszer funkciói. Budapest, 2019.

²³ Eke Zsolt (2023): A hazai biztosítási piac alakulása és kilátásai a biztosítási penetráció és koncentráció tükrében. PhD-értekezés, Sopron, 2023, 8.

²⁴ Bódy – Botos – Závodnyik – Katona (szerk.): i.m.

ládában gyűjtött összegeket hátrányos élethelyzetek bekövetkezése esetén osztották a tagok részére. Ilyen negatív élethelyzetnek minősült például a betegség, az özvegyiség, a halál, a baleset.²⁵

A 15. században a kor egyik legveszélyesebb tevékenységét végzők, a bányászok is hasonló közösségi védelmi rendszereket, önszegélyező szervezeteket hoztak létre, úgynevezett bányatársuládákat. Az első ilyen bányatársuláda a Thurzó János bányájában alakult, 1496-ban. E társaság a bányászok és a munkáltató önkéntes akaratából létesült. A bevétele a bányatulajdonos hozzájárulásából, valamint a tagok által vállalt járulékokból adódott össze. A bányatársuláda célja az volt, hogy a munka közben megsérült, vagy lerokkant bányászok számára anyagi támogatást nyújtson, míg halál esetén az özvegyek és utódok számára biztosított pénzbeli segítséget.²⁶

Magyarországon a biztosítás, mint jogintézmény csak a 18. század végére tudott elterjedni, amit részben a társadalmi és gazdasági viszonyok, részben a korabeli intézményi struktúrák magyaráznak. A földesuraknak nem volt szüksége biztosításra a hűbéri rendszerben, a jobbágyoknak nem volt olyan jelentős vagyonuk, amelyet féltetniük kellett volna, az iparosok számára pedig a céhek jelentették a valódi biztonságot.²⁷ A kereskedők a társadalom azon rétegét jelentették, akiknek félteni való vagyonuk volt, áruk formájában.

A kereskedelmi jog fejlődése fontos katalizátor volt. Ebben a korszakban hazánk számára is lehetővé vált az áruk nagyobb távolságra történő értékesítése és elvitele.²⁸ Az áruszállítás függetlenül attól, hogy szárazföldön vagy vízen történt, magas költségeket és egyben nagy kockázatot rejtett magában. A legfontosabb kereskedelmi árucikk a búza volt, amely többnyire a Dunán hagyta el az országot.²⁹ Tekintettel arra, hogy ebben az időszakban a közúti infrastruktúra, valamint a közúti

²⁵ Eke: i.m. 8.

²⁶ Kiss Eszter (2013): A kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás rövid története és alapvető jellemzői. Debreceni Jogi Műhely folyóirat, Debrecen, 2013/3. szám.

²⁷ Tamás Gábor (2013): A biztosításügy története Magyarországon – a kezdetektől 1857-ig. Solymár, 2013, 53.

²⁸ Homoki-Nagy Mária (2014): A polgári kori magánjog kialakulása. In: Máthé Gábor (szerk.): A magyar jog fejlődésének fél évtizede. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 279.

²⁹ Fazakas Zoltán József (2013): A fuvarozási szerződés változásai az új Polgári Törvénykönyv tükrében. Iustum Aequum Salutare Jogtudományi folyóirat, Budapest, 2013/1. szám, 181.

járművek sem voltak alkalmasak az áruszállításra, így a vízi fuvarozás volt domináns. Azon kereskedők, akik a kereskedelemben kifejtett tevékenységükkel kockázatot vállaltak 1807-ben megalakították a korábbi biztosításszerű képződmények után³⁰ a Révkomáromi Császári és Királyi Szabadalmazott Bátorságosító Társaságot,³¹ amely kifejezetten hajón történő szállításra vonatkozó biztosításra specializálódott, valamint fedezetet nyújtott az áruszállítással kapcsolatos kereskedelmi kockázatokra is. Ez volt az első olyan társaság az egész Osztrák-Magyar Monarchiában, amely kimondottan biztosítás céljára jött létre.

1831-ben alapították a Triesti Általános Biztosító Társulatot, amelynek alapítása az 1830-as évekre kialakult a tengeri szállítás, illetve a tengeren túli gabonaszállítás igényeinek kiszolgálására irányult. Ebben az időben alapították a Triesti Általános Biztosító Társulat mellett az Adriai Biztosító-Társulatot is megalapításra került, e két társaságnak kiemelkedő jelentősége volt a szállítmány-, tűz- és életbiztosítás terén, egészen 1857-ig.³²

A magyarországi biztosításügy történetében 1857. fontos évszámnak minősül. Ebben az évben alapították az Első Magyar Általános Biztosítótársaságot, amely hazánk első, országos jelentőségű társasága volt. E biztosítótársaság a magában hordozott kettősség miatt lett sikeres, egyrészt üzletileg modern társaság volt, másrészt hazafias vállalkozásnak tekintették.³³ Az 1948-as államosítást követően megszűnt az Első Magyar Általános Biztosítótársaság.³⁴ Ezt követően sorra jelentek meg új biztosítótársaságok, azonban a világháborúk lelassították a fejlődési folyamatot. A bekövetkezett gazdasági világválság, valamint a háború szinte megsemmisítette a biztosítók vagyonát, az ügyfelek bizalma érthető okból megrendült a biztosítóknál.³⁵

A második világháborút követően, 1946-ben a biztosítók rendkívül rossz állapotban voltak, amelyet a gazdasági válság és a háborús károk súlyosbítottak. Ebben az időszakban jelent meg a forint. Az 1949-ben

³⁰ Novotni Zoltán (1993): A biztosítási szerződések joga. ELTE Jogi Továbbképző Intézet, Budapest, 10.

³¹ Back István (1960): A biztosításügy fejlődése és jelenlegi állása külföldön. In: Barcza – Csabay – Ormai – Váradi (szerk.): A biztosítás elmélete és gyakorlata. Budapest, 125.

³² Tóth: i.m. 10.

³³ Magyar Biztosítók Szövetsége: Egy ősi iparág évszázados története. <https://www.youtube.com/watch?v=85uDLuOdTnE>

³⁴ Csongrádi-Schopf Endre (1913): A biztosítás és a bírói gyakorlat. Budapest, 4-10.

³⁵ Bódy – Botos – Závodnyik – Katona (szerk.): i.m.

lezajlott pénzügyi konszolidáció után jött létre az Állami Biztosító, amellyel egyidejűleg létrejött a magyar biztosítási monopólium. Az Állami Biztosító monopóliuma majdnem negyven évig tartott, egészen 1986-ig,³⁶ ez az időpont a biztosítási piac fejlődésével kapcsolatban az első mérföldkőnek tekinthető.³⁷ 1986-ban született meg a döntés, amely alapján a piacosítás jegyében döntöttek az Állami Biztosító kettéválasztásáról és ezzel együtt lehetőséget biztosítottak új biztosítók piacra lépéséhez.³⁸ A kettéválasztást követően 1986-ban állománymegosztással két biztosító jött létre, az Állami Biztosító és a Hungária Biztosító³⁹ és ezzel egyidejűleg ismét többszereplőssé vált a biztosítási piac.⁴⁰ A rendszerváltás környékén számos biztosítótársaság alakult, ez volt az az időszak, amikor külföldi társaságok is beszálltak a piaci versenybe hazánkban. 1990-ben szükség volt egy érdekvédelmi szervezetre is, így megalakult a Magyar Biztosítók Szövetsége.⁴¹

A 19. században Magyarországon noha már több, mint hatvan biztosítótársaság működött, a felelősségbiztosítás ezen belül egy kevésbé elterjedt típusnak számított, mivel az ipari forradalom és a modern gazdaság kialakulása előtti időszakban a biztosítások inkább az egyéni és kereskedelmi kockázatokra koncentráltak.⁴²

3. A felelősségbiztosítások kialakulása

A felelősségbiztosítás fiatal biztosítási forma, történetének kezdete a 19. századi iparosodás idejére datálható,⁴³ a 19. századi iparosodás idején vált széles körben elterjedtté. Az ezt megelőző időkben nem jelent meg a felelősségbiztosítási konstrukció, hiszen mind a társadalom, mind a

³⁶ Magyar Biztosítók Szövetsége: Egy ősi iparág évszázados története. <https://www.youtube.com/watch?v=85uDLuOdTnE>

³⁷ Parádi-Dolgos Anett (2019): A biztosítási piac jellemzői és szereplői. In: Kovács Tamás – Szóka Károly – Varga József (szerk.): Pénzügyi intézményrendszer Magyarországon. Sopron, 348.

³⁸ Magyar Biztosítók Szövetsége: Egy ősi iparág évszázados története. <https://www.youtube.com/watch?v=85uDLuOdTnE>

³⁹ Bódy – Botos – Závodnyik – Katona (szerk.): i.m.

⁴⁰ Eke: i.m. 12.

⁴¹ 25 éves a MABISZ. <https://mabisz.hu/25-eves-a-mabisz/>

⁴² Csongrádi-Schopf: i.m. 4-10.

⁴³ Pandurics Anett – Markó Olga (2015): A felelősségbiztosítások szerepe, jelene, jövője Magyarországon. Biztosítás és Kockázat, 2015/3. szám, 81.

joggyakorlat óvatosan állt e biztosítási forma szükségességéhez. Ennek háttérében az állt, hogy sokan a jogintézményben a felelősség preventív funkciójának elhomályosítását látták.⁴⁴

Az első felelősségbiztosítási kötvény kibocsátására 1881-ben került sor Angliában, de csak az ezt követő évtizedekben kezdett elterjedni Európában és Amerikában, különösen 1889-re vált jelentősebbé. A felelősségbiztosítások elterjedése előtti út az I. világháborút követő, technikai folyamatokban bekövetkező rohamos fejlődés, illetve az új vállalkozások számának növekedése,⁴⁵ valamint a munkaadók gondatlansággal kapcsolatos jogi felelőssége miatt keletkező kötelezettségek fedezésének igénye⁴⁶ következtében nyílt meg. A „minden biztosítható, amelyből profit remélhető” eszme felerősödött, az anyagi érdekek előtérbe kerültek a morális érdekekkel szemben.⁴⁷ Szükségessé vált egy olyan jogintézmény, amely az iparosodás következtében megjelenő, egyre jelentősebb kockázatok esetén a működéssel járó kockázatok terhét átvállalja.

Hazánkban Sólyom László a felelősségbiztosítások elterjedésének okát a veszélyes üzemi tényállások számának növekedésére vezeti vissza.⁴⁸ Nagy hatást gyakorolt a felelősségbiztosítási konstrukciók fejlődésére az 1928-ban megalkotott, noha hatályba nem lépett Magánjogi törvényjavaslat.⁴⁹ A felelősségbiztosítások történetében fontos állomásnak minősült a régi Ptk. is, amely tartalmazta a felelősségbiztosítási szerződésre vonatkozó szabályokat is. A szovjet megszállás idején a központilag irányított biztosítási rendszer és az állami monopóliumok háttérbe szorították a piaci alapú felelősségbiztosításokat.⁵⁰

⁴⁴ Mádl Ferenc (1964): A deliktuális felelősség. Budapest, 421.

⁴⁵ Certicky Mária (2022): A felelősségbiztosítási szerződés, különös tekintettel a szerződésszegéssel okozott kár és a sérelemdíj biztosíthatóságára. PhD-értekezés, Miskolc, 32.

⁴⁶ Pandurics – Markó: i.m. 81.

⁴⁷ Csabay Dezső (1960): A biztosítás általános elméleti alapjai. In: Barcza – Csabay – Ormai – Váradi (szerk.): A biztosítás elmélete és gyakorlata. Budapest, 31.

⁴⁸ Sólyom László (1977): A polgári jogi felelősség hanyatlása. Budapest, 38-39.

⁴⁹ Certicky (2022): i.m. 39.

⁵⁰ Uo. 303.

4. A munkáltatói felelősségbiztosítás kialakulása

Magyarországon a munkáltatói felelősségbiztosítás előképe az 1891-ben megalkotott – az ipari és gyári alkalmazottaknak betegség esetén való segélyezéséről szóló 1891. évi XIV. törvénycikk⁵¹ volt. Fontos kiemelni, hogy ez a törvény még nem egy általános felelősségbiztosítási törvény volt, hanem segélyezési célokra szolgált, a betegsegélyezési pénztárakon keresztül. A törvénycikk személyi hatálya kötelező jelleggel döntően a fokozott veszéllyel járó tevékenységet végző személyekre terjedt ki például bányában, kohókban, hajózásnál, hajóépítésnél, kereskedelmi pincészetnél dolgozókra, nemre, korra, állampolgárságra való tekintet nélkül.⁵²

Ebből következtethetünk arra, hogy az intézményt arra a személyi körre találták ki, akik egzisztenciálisan a legkiszolgáltatottabb helyzetben voltak, nehéz munkát végeztek, nagy kockázattal, alacsony fizetéssel, ezért, ha velük történt valami komoly hatást gyakorolt az életükre. A törvénycikk értelmében az alacsony egzisztencia úgy jelent meg, hogy a 4 forintnál nem magasabb munkabérrel rendelkezőkre terjedt ki a törvénycikk személyi hatálya. A dolgozók és a munkáltató munkába lépéskor megegyeztek abban, hogy a foglalkoztatás nyolc napnál nem rövidebb időre jön létre.⁵³ Akikre nem terjedt ki kötelező jelleggel a törvénycikk, fakultatív jelleggel csatlakozhattak a betegsegélyező pénztárakba és így már rájuk is kiterjed, ilyenek voltak például az önálló iparosok, a kis házi iparosok.⁵⁴ Így tulajdonképpen megállapítható, hogy ez már egy felelősségbiztosítási előkép volt. E törvénycikk deklarálta, hogy egészen addig, ameddig a munkások baleseteire vonatkozó külön törvény nem jön létre, a baleset által okozott betegség, halálozás esetén e törvény segélyezési szabályait kell alkalmazni.

1952-ben megalakult a Magyar Állami Biztosító, amely felelős lett a személyes biztosításokért.⁵⁵ A cél az volt, hogy munkáltatók biztosítsák a

⁵¹ Az ipari és gyári alkalmazottaknak betegség esetén való segélyezéséről szóló 1891. évi XIV. törvénycikk.

⁵² Uo. 2. §

⁵³ Az ipari és gyári alkalmazottaknak betegség esetén való segélyezéséről szóló 1891. évi XIV. törvénycikk, 2. §

⁵⁴ Uo. 4. §

⁵⁵ Magyar biztosítások története. <https://www.biztoshely.hu/magyar-biztositas-tortenete.html>

munkavállalók védelmét, amennyiben balesetet szenvedtek el vagy valamely betegségük következett be a munkahelyükön.

1990-ben számos reform került végrehajtásra a biztosítási rendszerben Magyarországon, amely gyakorlatilag a mai baleseti ellátásokhoz hasonló szabályokat vezetett be, állami keretek között. A 90-es években létrejött a munkáltatói felelősségbiztosítás intézménye. 2004-ben Magyarország csatlakozott az Európai Unióhoz, amelynek következtében számos uniós irányelv és rendelet átültetésre került a magyar jogrendszerbe, amely befolyással bírt a biztosítási rendszerre,⁵⁶ azonban a munkáltatói felelősségbiztosításra vonatkozóan máig sincs egységes szabályozás az EU-n belül.

Összegzés

Összegzőképpen megállapítható, hogy a munkáltatói felelősségbiztosítási jogintézménye a munkavállalói jogok védelmével és biztosítási rendszerek fejlődésével összefüggésben alakult ki és fejlődött. Tanulmányomban rámutattam, hogy a biztosítások történetének és kialakulásának kezdete egészen az ókorba nyúlik vissza, és az ókori római jog már tartalmazott a deliktuális felelősségre vonatkozó szabályokat, különösen a kártérítési elvek esetében, amely közvetetten hozzájárult a későbbiekben kialakuló munkáltatói felelősségbiztosítás intézményéhez. Azonban megállapításra került az is, hogy ezek a jogintézmények csupán a korabeli kockázatkezelési módszerek kezdetleges formáinak tekinthetők, az ezekben megjelenő közös kockázatvállalás és a veszélyközösség kialakításának gondolata a mai biztosításokhoz hasonlított.⁵⁷

A munkáltatói felelősségbiztosítás előképei között – a dolgozatban bemutatásra kerülő jogintézmények közül – megjelenik a „tengeri biztosítás” (római jogban e fogalom még természetesen nem volt ismert), amelynek lényege a kockázatok megosztása, valamint a kockázatközösség

⁵⁶ Például: 2002/92/EK irányelv a biztosítási közvetítésről, Az Európai Parlament és a Tanács 2002/83/EK Irányelve az életbiztosításról, 2009/138/EK irányelv a biztosítási és viszontbiztosítási üzleti tevékenység megkezdéséről és gyakorlásáról (Szolvencia II. Irányelv), Tanács 89/391/EGK Irányelve a munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről, A Tanács 89/391/EGK irányelve – intézkedések a munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítására.

⁵⁷ Certicky: i.m. 58.

kialakítása és a felelősség átvállalása, így mintaként szolgált a munkáltatói felelősségbiztosítás jogintézményének kialakulásához.

Egy másik fontos előképként jelenik meg a 19. században jellemző bányatársulások jogintézménye. E jogintézmény lényege abban áll, hogy a bányászat rendkívül veszélyes tevékenységnek számított, így a bányászokat a balesetek ellen közösségi alapon biztosították. A bányatársulások egyértelműen a bányászati kockázatok közösségi kezelésére irányultak, azonban e rendszer nem tekinthető formális értelemben vett biztosítási rendszernek. E jogintézmény esetén is a közös kockázatviselésre és a munkavállalók védelmére helyeződött a hangsúly.

Az előképek között a következő állomás az ipari forradalom időszaka volt. Ezen időszakban radikálisan növekedett a munkahelyi balesetek száma, amelyek miatt szükségessé vált a munkavállalók védelme, az állami szabályozás mellett a magánbiztosítók és szakszervezetek is szerepet kaptak a munkavállalói kártérítési rendszerek kialakításában. Ebben az időszakban (19. század végén, 20. század elején) jelentek meg először a munkavállalói kártérítési rendszerek és a munkáltatói kártérítési felelősség. Az ipari balesetek számának növekedésével egyidejűleg megjelentek a munkavállalói balesetbiztosítások, így Angliában megalkotásra került a Munkásbiztosítási törvény, Németországban pedig ekkor már létezett az a balesetbiztosítási modell, amely az állami felelősségvállalásra épült. E jogintézmények hozzájárultak a munkáltatói felelősségbiztosítási konstrukció kialakulásához, fejlődéséhez.

A 20. század közepétől fejlődés figyelhető meg a munkáltatói kárfelelősségi rendszerek és a munkavállalói kockázatok kezelésével kapcsolatban. A cél az volt, hogy munkáltatók biztosítsák a munkavállalók védelmét, amennyiben balesetet szenvedtek el vagy valamilyen betegségük következett be a munkahelyükön. Ezeken a jogintézményeken keresztül érthető meg a napjainkban is létező felelősségbiztosítási konstrukció.

Forrásjegyzék

- [1] A biztosítás története I. rész. <https://www.signal.hu/hu/signal-blog-a-biztositas-tortenete-i-resz>
- [2] A biztosítás története II. rész. <https://www.signal.hu/hu/signal-blog-a-biztositas-tortenete-masodik-resz>

- [3] Az ipari és gyári alkalmazottaknak betegség esetén való segélyezéséről szóló 1891. évi XIV. törvénycikk.
- [4] Back István (1960): A biztosításügy fejlődése és jelenlegi állása külföldön. In: Barcza – Csabay – Ormai – Váradi (szerk.): A biztosítás elmélete és gyakorlata, Budapest.
- [5] Bódy László – Botos Katalin – Závodnyik József – Katona Klára (szerk.): A pénzügyi közvetítőrendszer funkciói, Budapest, 2019.
- [6] Certicky Mórió (2019): A felelősségbiztosítási szerződés szabályai Magyarországon és Szlovákiában – összehasonlító jogi elemzés. Publicationrd Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica Tomus XXXVIII/1. Miskolc.
- [7] Certicky Mórió (2022): A felelősségbiztosítási szerződés, különös tekintettel a szerződésszegéssel okozott kár és a sérelemdíj biztosíthatóságára. PhD-értekezés, Miskolc.
- [8] Csabay Dezső (1960): A biztosítás általános elméleti alapjai. In: Barcza – Csabay – Ormai – Váradi (szerk.): A biztosítás elmélete és gyakorlata. Budapest.
- [9] Csongrádi-Schopf Endre (1913): A biztosítás és a bírói gyakorlat. Budapest.
- [10] Eke Zsolt (2023): A hazai biztosítási piac alakulása és kilátásai a biztosítási penetráció és koncentráció tükrében. PhD-értekezés, Sopron.
- [11] Fazakas Zoltán József (2013): A fuvarozási szerződés változásai az új Polgári Törvénykönyv tükrében. Iustum Aequum Salutare Jogtudományi folyóirat, 2013/1. szám.
- [12] Hargitai Vera (2014): A biztosítási szerződések egyes aktuális kérdései. Magyar Rendészet, 2014/2. szám.
- [13] Hergert Ottó – Juhász Istvánné – Szolyka Lilla (2016): Munkabalesetek – biztosítással. Biztosítási Szemle. http://www.biztositasiszemle.hu/cikk/elemzesek/minden_negyedik_kkv_vedtelen.5625.html
- [14] Hogyan alakult a biztosítás történelme az ősidőktől napjainkig? <https://silvermoon.hu/biztositas/biztositas-maganszemelyeknek/a-biztositas-tortenelme/>
- [15] Homoki-Nagy Mária (2014): A polgári kori magánjog kialakulása. In: Máthé Gábor (szerk.): A magyar jog fejlődésének fél évtizede. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem.
- [16] Kiss Eszter (2013): A kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás rövid története és alapvető jellemzői. Debreceni Jogi Műhely folyóirat, Debrecen, 2013/3. szám.
- [17] Mádl Ferenc (1964): A deliktuális felelősség. Budapest.
- [18] Magyar Biztosítók Szövetsége: Egy ősi iparág évszázados története. <https://www.youtube.com/watch?v=85uDLuOdTnE>

- [19] Malcolm, Clarke (2005): *Policies and Perceptions of Insurance Law in the Twenty-First Century*. Oxford University Press, Oxford, 347.
- [20] Novotni Zoltán (1993): *A biztosítási szerződések joga*. ELTE Jogi Továbbképző Intézet, Budapest.
- [21] Pandurics Anett – Markó Olga (2015): *A felelősségbiztosítások szerepe, jelene, jövője Magyarországon*. Biztosítás és Kockázat, 2015/3. szám.
- [22] Papp Nikolett (2020): *A munkahelyi egészségsérelmek kompenzációjának felelősségbiztosítási modelljei Magyarországon és az Európai Unióban*. Erdélyi Jogélet, 2020/4. szám.
- [23] Parádi-Dolgos Anett (2019): *A biztosítási piac jellemzői és szereplői*. In: Kovács Tamás – Szóka Károly – Varga József (szerk.): *Pénzügyi intézményrendszer Magyarországon*. Sopron.
- [24] *Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (régi Ptk.)*
- [25] *Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (új Ptk.)*
- [26] sándor István – szűcs Brigitta (2001): *Az ügyvédi felelősség és biztosítása*. Budapest.
- [27] Sólyom László (1977): *A polgári jogi felelősség hanyatlása*. Budapest.
- [28] Szabó Béla (2011): *XX. római jog előadás, A konszenzuál szerződések*. Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar.
- [29] Tóth Gábor (2002): *Biztosítási ismeretek – vállalkozások biztosítása*. Budapest.
- [30] Ujváriné Antal Judit (2015): *A biztosítási szerződések*. In: Majoros Tünde (szerk.): *Kereskedelmi szerződések az új Ptk.-ban*, Budapest.
- [31] Váradi Ágnes (2010): *A biztosítás komplex fogalma*. Jog-Állam-Politika, Jog-és Államtudományi folyóirat, Győr, 2010/4.

A HALÁLBÜNTETÉS KÉRDÉSE A CSEMEGI-KÓDEXBEN

BALÁZS ZSOLT

*PhD hallgató, Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi
Doktor Iskola, Jogtörténeti Tanszék*

Absztrakt

A kézirat célja a halálbüntetéssel kapcsolatos egyes kérdések megvilágítása a Csemegi-kódex vonatkozásában. A dolgozat tárgyalja a korabeli polémiát, amely a halálbüntetéshez fenntartásához fűződött, rámutatva az országgyűlési vitákra és a korabeli jogtudósi véleményekre. A munka továbbá összeveti a halálbüntetést és az életfogytig tartó szabadságvesztést, a két büntetési forma jellegére tekintettel. Az utolsó gondolati egységet a halálbüntetés létjogosultságának taglalása jelenti.

1. A halálbüntetéshez fűződő vita

Az 1878. évi V. törvénycikk lett végül az a jogszabály, amelyet ma az első magyar büntető törvénykönyvként tartunk nyilván. A Kódex nagyban hozzájárult a korábbi jogbizonytalanság felszámolásához és a liberális büntetőjog meghonosításához. A törvénycikk *Csemegi* kiváló képességeit tükrözte, aki a törvénykönyv megalkotásához hozzávetőlegesen a teljes európai szakirodalmat hasznosította. A Kódex értékét jelentősen megemelte az indokolás, amely nem csupán a büntető törvénykönyvet, de a büntetőjog teljes rendszerét ismertette. Ez az alaposság abból ered, hogy a jogszabály a klasszikus iskola képviselője volt és ezen iskolára jellemző a dogmatizmus, az egyes fogalmak körül határolása.¹ A Kódex mellett, hogy erőteljesen kifejezte a klasszikus büntetőjogi iskola elveit, a német

¹ Nagy Ferenc (2013): Régi és új tendenciák a büntetőjogban és a büntetőjogtudományban. Akadémiai Kiadó, Budapest. https://mersz.hu/hivatkozas/m191reutabeab_book1

jogi dogmatika hatásait is mutatja, a német minta vitathatatlan.² A 1878-as Büntető Törvénykönyv jogi megoldásai nem csupán a kor európai jogfejlődéséhez igazodnak, hanem a hazai viszonyokhoz is, hiszen a jogszabály nem egy magányos géniusz munkája volt, mivel illeszkedett a korábbi mintákhoz. Noha, a Btk. nem egyenes folytatása volt az 1843. évi anyagi jogi javaslatnak, mégis büntetési rendszerét tekintve eltér a régi feudális magyar jogtól.³

A büntetési rendszer jelentőségét mutatja, hogy általános és részletes viták tárgyát képezte az Országgyűlés előtt.

Elsőként a halálbüntetés tárgyában *Perczel Béla* igazságügyminiszter kérte az igazságügyi bizottság véleményét. A miniszteri értekezlet egyhangúlag ezen büntetés fenntartása mellett foglalt állást.⁴

A képviselőház igazságügyi bizottságának tárgyalásán Pauler Tivadar, Horváth Lajos, Hodossy Imre, Perczel Béla, Marsovszky Jenő, Schmausz Endre a halálbüntetés megtartása mellett érveltek, míg Komjáthy Béla, Teleszky István, Juhász Mihály annak eltörlését javasolták. A bizottság többsége elfogadta ezen büntetés megtartását.⁵ A Képviselőház tárgyalásán Teleszky István, Mandel Pál és P. Szathmáry Károly célszerűség, szükségesség, az ártatlanok védelme, az igazságos megtorlás kérdése szempontjából, továbbá vallás-erkölcsi alapon kérdőjelezték meg ezen szankció létjogosultságát. Mindezen érvek ellenére az ellenindítványt itt is mellőzték.⁶ Végül a Főrendiház tárgyalásán is a Vay Miklós báró által ebben a kérdéskörben beterjesztett indítvány ellenére ismét a halálbüntetés győzedelmeskedett.⁷

A halálbüntetés kapcsán kiemelendő, hogy a korabeli szakirodalomban több jogtudós pozitívan vélekedett a halálbüntetés eltörlésének lehetőségéről, például *Récsy*, *Szemere* vagy *Berger* is a halálbüntetés megszüntetését pártolja írásaiban, illetve támasztja alá ezen lehetőség

² Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Korinek László – Lévy Miklós (2012): Kriminológia-Szakkriminológia. Complex Kiadó, Budapest.
https://mersz.hu/dokumentum/wk54_1/

³ Horváth Tibor (1979): Az 1878. évi kódex büntetési rendszere. Állam- és jogtudomány, 1. szám, 24-38.

⁴ Löw Tóbiás (1880): A magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekéről és vétségekről és teljes anyaggyűjteménye. Pesti könyvnyomda-részvény-társaság, Budapest, 221.

⁵ Uo. 222-223.

⁶ Uo. 223-238.

⁷ Uo. 238-253.

gyakorlatias megfontolásokból eredő észszerűségét. Tulajdonképpen a kodifikáció folyamata során is lázas disputák tárgyát képezte a halálbüntetés eltörlésének kérdése. Ezek a viták más európai országokban is nagy érdeklődést váltottak ki és figyelemmel kísérték őket, jelen volt például egy belga bizottság is ekkortájt Magyarországon és a belga büntető törvénykönyv megalkotása végett megfigyelte a halálbüntetés kérdéséről folytatott eszmecsereét. Végül a halálbüntetés bekerült a Kódexbe, azon princípium folytán, hogy a halálbüntetést fokozatosan, lépcsőkben kell eltörölni, azonban ezen büntetési forma alkalmazását békeidőben csak kevés bűncselekmény esetében tette lehetővé a Csemegi-kódex. A halálbüntetés fenntartása mellett a jogalkotó szükségességből döntött és nem pedig más, például vallási, erkölcsi vagy jogbölcseleti szempontok alapján. Hangsúlyozandó viszont, hogy *Csemegi* csakis a legsúlyosabb fokú, legirtózatosabb bűntettek körében látta elfogadhatónak a halálbüntetés kiszabását és alkalmazását.⁸

Így a halálbüntetés fennmaradt a büntetési struktúrában, annak ellenére, hogy a korabeli büntető jogtudomány a szabadságvesztést tartotta a leghelyesebb büntetőjogi eszköznek.⁹

2. A halálbüntetés és az életfogytig tartó szabadságvesztés az 1878. évi V. törvénycikkben (Csemegi-kódex)

Az 1878. évi V. törvénycikk és az 1843. évi javaslat tekintetében megfigyelhető egyfajta párhuzam a büntetési rendszert illetően. Az 1878-as büntetőtörvénykönyv legfontosabb és legnagyobb horderejű része ugyanis annak büntetési rendszere. Egy adott büntetőjogi kódex rendszerével szemben alapvető követelmény, hogy igazságosnak és kellőképpen arányosnak kell lennie, nem sértheti a nép igazságérzetét, illetve nem lehet aránytalanul enyhe sem, hiszen akkor a büntetések nem érik el a kívánt célt. Mindazonáltal egy büntetőjogi törvény megalkotása során tekintettel kell lenni humanista szempontokra is, viszont ez nem lehet a kárára más szempontoknak. Ezzel kapcsolatban az 1878-as Btk. vonatkozásában megállapítható, hogy kellően *humanista*, viszont megfelel az *arányosság* követelményeinek is, illetve *igazságos szigor* jellemző rá.

⁸ Szalóki Gergely (2008): Halálbüntetés a Csemegi-kódexben. *Belvedere Meridionale*, 2008/XX. 3-4. szám, 42-43.

⁹ Finkey Ferencz (1902): A magyar büntetőjog tankönyve. Politzer Zsigmond és Fia Könyvkereskedése, Budapest, 344.

Ezek a szempontok vezérelték viszont már nem csupán a Csemegi-kódex megalkotását, hanem az 1843-44. évi javaslatokat is, ahogyan a fentiek során annak büntetési rendszere kapcsán is látható. Hangsúlyozandó azonban az a tény, hogy az 1878. évi V. törvénycikk a humanizmus szempontjából enyhébbnek tűnhet, mint az azt megelőző kodifikációs kísérlet terméke. Ez leginkább a szabadságvesztés maximuma tekintetében figyelhető meg, amely itt tizenöt év, míg a javaslatban huszonnégy év volt, de általánosan is megfigyelhető az enyhesség az egyes deliktumok tekintetében meghatározott büntetési tételek kapcsán is. Továbbá a legfeljebb egyévi magánelzárásra irányuló rendelkezés szintén a magasabb fokú humanizmust látszik igazolni, csakúgy, mint a közvetítő rendszert, feltételes szabadságot alkalmazó büntetési struktúra. Viszont természetesen megtalálhatóak voltak az igazságos szigor jegyei is, úgy, mint például a közvetítő intézet és feltételes szabadságra bocsátás alaposan meghatározott feltételrendszere vagy a viszonylagosan határozott büntetési mértékek.¹⁰

A Kódex csak keskeny mezsgyét hagyott azonban a halálbüntetésnek, mivel azt békeidőben csak szándékos emberölés és felségsértés esetén lehetett alkalmazni, ezen deliktumok esetében is csak akkor, ha az elkövető betöltötte a huszadik életévét. 1880 és 1899 között azonban csupán kevés alkalommal hajtottak végre halálbüntetést, számuk egyetlen évben érte el a hetet, évi egy végrehajtott halálbüntetés volt jellemző. Emellett a törvénykönyv a halálbüntetésnek csakis egyetlen fajtáját írja elő és rendelkezik a végrehajtás módjáról is, vagyis megadja, hogy azt zárt helyen és kötél által kell végrehajtani, illetve várandós nők esetében a szülésig nem lehetett végrehajtani, valamint elmebetegek esetében sem volt alkalmazható. Az abolicionista mozgalom hívei a zárt helyen történő végrehajtás kapcsán arra kívántak rámutatni, hogy önmagában a zárt helyen történő végrehajtás bizonyítja a halálbüntetés erkölcstelenségét és a végrehajtás zártsága miatt elmarad a büntetés visszatartó hatása. A jogszabály indokolása azonban cáfolja ezen állításokat mondván, hogy a zárt helyen történő végrehajtás az elítélt további megaláztatásának megakadályozását célozza, illetve a visszatartó erő nem közvetlenül a potenciális nyilvános végrehajtásból fakad, hanem az sokkal inkább

¹⁰ Edvi Illés Károly – Gyomai Zsigmond (1904): Csemegi Károly művei. Második Kötet. Franklin-Társulat Magyar Irodalmi Intézet és Könyvnyomda, Budapest, 54-58.

közvetetten, a halálbüntetés létezésének pusztán a köztudatban való megjelenéséből ered.¹¹

A halálbüntetés mellett nagy jelentőséggel bírt a büntető törvénykönyvben a szabadságvesztés, tárgyalt témám szempontjából pedig az életfogytig tartó szabadságvesztés szabályait kívánom bemutatni részletesebben ezzel kapcsolatosan. Az életfogytig tartó szabadságvesztés szempontjából ki kell emelni a törvénykönyv 22. szakaszát, amely kimondja, hogy az életfogytig tartó szabadságvesztés büntetést fegyházban kell végrehajtani. A határozott tartamú szabadságvesztés tartama pedig legfeljebb tizenöt év lehetett, amely kivételesen, újabb bűncselekmények elkövetése következtében emelhető volt. A fiatalkorúak fegyházzal és halállal büntetendő cselekményei tízévi fogházzal voltak büntethetőek.¹²

Az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt személyek esetében továbbá magánelzárás csak a büntetés megkezdésétől számított tíz év alatt, azontúl pedig, mint csak fegyelmi intézkedés volt alkalmazható. Fiatalkorúak nem voltak fegyházra ítélték.¹³

Az életfogytig tartó fegyházra ítélteteket továbbá el lehetett helyezni közvetítő intézetben, büntetésük tizedik évének eltelte után, ha jó magaviseletet, illetve szorgalmat tanúsítottak és ez a jövőben is várható volt esetükben.¹⁴ Továbbá a közvetítő intézetben elhelyezett életfogytiglani szabadságvesztését töltő elítélt saját kérelmére és felügyelőbizottság javaslata alapján feltételes szabadságra bocsátható volt, ha tizenöt évet fegyházban letöltött.¹⁵

A Btk. 91. szakaszának értelmében, ha az elkövetés tekintetében az enyhítő körülmények túlnyomóak, úgy a halálbüntetést át lehetett változtatni életfogytig tartó fegyházra.¹⁶ Erről a Kódex a következőképpen rendelkezik: *„Ha pedig az enyhítő körülmények túlnyomóak: cselekményre a megállapított büntetésnek legkisebb mértéke megközelítendő vagy alkalmazandó.*

¹¹ Uo. 43-44.

¹² Bernolák Nándor – Balog Jenő (1908): A büntető törvények és a büntető novella. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 26.

¹³ Uo. 28-29.

¹⁴ Uo. 34.

¹⁵ Uo. 34-35.

¹⁶ Uo. 24.

Ily esetben a halálbüntetés életfogytig tartó fegyházra, az életfogytig tartó fegyház pedig tizenöt évre változtatandó.”¹⁷

Életfogytig tartó szabadságvesztés büntetést szabtak ki például hűtlenség, felségsértés, halált okozó természet elleni fajtalanság, rablás, ha azzal együtt szándékos emberölést is elkövettek, valamint a vaspályák, hajók, távirdek megrongálása esetében, ha ezeket a cselekményeket halált okozva követték el.¹⁸

3. A halálbüntetés létjogosultsága a Csemegi-kódexben

A törvénykönyv büntetési rendszere általános és részletes viták tárgyát képezte az Országgyűlés előtt. A halálbüntetés tárgyában *Perczel Béla* igazságügyminiszter kérte az igazságügyi bizottság véleményét. A miniszteri értekezlet egyhangúlag ezen büntetés fenntartása mellett foglalt állást.¹⁹

Így a halálbüntetés fennmaradt a büntetési struktúrában, annak ellenére, hogy a korabeli büntető jogtudomány a szabadságvesztést tartotta a leghelyesebb büntetőjogi eszköznek.²⁰

A halálbüntetés zárt helyen, kötél által hajtatott végre. A végrehajtás részletes szabályait a Büntető Perrendtartás rögzítette.²¹ Halálbüntetést csupán a 128. és a 278. szakaszokban meghatározott deliktumok esetében lehetett kiszabni.²² Ezen két paragrafus alapján a király személye ellen irányuló felségsértés és a gyilkosság esetében lehetett alkalmazni.²³

¹⁷ 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről. 91. szakasz.

¹⁸ László Zsuzsanna (2008): Örökké tartó rabság: az életfogytig tartó szabadságvesztés büntetés hazai szabályozásának egyes momentumai. Börtönügyi Szemle, 2008/3. szám, 58.

¹⁹ Löw Tóbiás (1880): A magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről és teljes anyaggyűjteménye. Pesti könyvnyomda-résztvény-társaság, Budapest, 221.

²⁰ Finkey Ferencz (1902): A magyar büntetőjog tankönyve. Politzer Zsigmond és Fia Könyvkereskedése, Budapest, 344.

²¹ Angyal Pál – Isaák Gyula (1941): Büntető törvénykönyv a büntettekről és vétségekről (1878: V. törvénycikk). Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 21.

²² Edvi Illés Károly (1895): A magyar büntetőjog zsebkönyve. Révai testvérek kiadása, Budapest, 10.

²³ Vámbéry Rusztem (1918): Büntetőjog II. füzet. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 9.

Halálbüntetés nem volt kiszabható, ha a tettes a bűncselekmény elkövetésekor a huszadik életévét még nem töltötte be. Csak akkor volt végrehajtható, ha az elítélt nem részesült királyi kegyelemben. Továbbá elmebetegek és várandós nők esetében, azok felgyógyulásáig, a halálbüntetést megállapító jogerős bírói határozat sem volt kihirdethető.²⁴

A halálbüntetés alkalmazásának köre és a végrehajtás módzata bizonyította, hogy Magyarország azon államok közé tartozott, amelyek az abolíció irányába haladtak. De kitűnik ez abból is, hogy a magyar büntetőjog szabályai ekkor az elítélt testi és lelki szenvedését a lehető legkisebb mértékre redukálták. A halálbüntetés megszüntetésére irányuló tendenciát szintén alátámasztotta a büntetés kiszabásának és végrehajtásának kivételes jellege. Ez az irány megfelelt a kultúr államok jogfejlődésének.²⁵

A halálbüntetés törvénybe iktatásának gyakorlatilag egyetlen indoka a szükségesség volt. *Csemegi Károly* törekvései is a halálbüntetés mellőzése felé mutattak, azonban álláspontja szerint ezt csak fokozatosan lehetett volna végrehajtani.²⁶

A szükségesség érve mellett a külföldi törvényhozás mintái szintén a halálbüntetés fenntartása mellett szóltak. Ekkor sem Belgium, sem Németország, sem Olaszország és még Franciaország sem törölte el ezt a büntetési formát, sőt ekkortájt több országban visszaállították. Így biztos alappal tehet fel a kérdést a jogalkotó, hogy milyen alapon törölhetné azt el a zülalt közbiztonságú Magyarország?²⁷

Balás Elemér a *Magyar Statisztikai Évkönyv* adataira támaszkodva írta azt, hogy a halálbüntetést gyakorlati indokok alapján is ki kellett volna már küszöbölni a századfordulón. A statisztikai kimutatásokból ugyanis kitűnik, hogy a vizsgált időszakban a gyilkosságok számaránya nem változott, de ezáltal arra is rámutatnak, hogy a halálbüntetéssel való fenyegetettség nem jelentett visszatartó erőt, hiszen ezen deliktumok száma gyakorlatilag stagnált.²⁸

²⁴ Uo. 10–11.

²⁵ Uo. 11.

²⁶ Balás Elemér (1900): A halálbüntetésről. Révai és Salamon Könyvnyomdája, Budapest, 9-10.

²⁷ Uo. 10.

²⁸ Uo. 13.

Ez a tendencia az alábbi kimutatás segítségével jól látható:²⁹

Évszám	Gyilkossági esetek száma	Haláltételek száma
1881	100	20
1882	55	11
1883	87	25
1884	99	16
1885	100	24
1886	140	20
1887	124	24
1888	105	9
1889	88	14
1890	110	11
1891	80	5
1892	73	6
1893	52	7
1894	76	3
1895	92	12
1896	81	5
1897	94	4
1898	92	7

E mellett szembetűnő, hogy az ítélkezési gyakorlat évről-évre kisebb számban élt a halálbüntetés kiszabásának lehetőségével. Az 1890-es évek első felében már csupán átlag évi hat halálbüntetést állapítottak meg az eljáró törvényszékek. A Kúria pedig ennél is kevesebb halálos ítéletet erősített meg. 1895 és 1899 között már egyet sem! *Balás Elemér* szerint a jelenség arra engedett következtetni, hogy a bíróságok tartózkodtak ettől a büntetési nemtől, *quasi* azt demonstrálták, hogy fenntartását a büntetési rendszerben szükségtelennek tartják.³⁰

Csemegi Károly azért tartotta szükségesnek a halálbüntetés megtartását, mivel úgy vélte, hogy annak elrettentő, visszatartó ereje folytán ez egy büntető politikailag indokolt lépés. Úgy vélte, hogy a halálbüntetéstől való félelem meggátolja az elkövetőket a súlyosabb bűncselekmények elkövetésében. A statisztikai adatok viszont mást mutattak, továbbá a megfélemlítő jellege a büntetések a nyilvánosság mellőzésével elveszett. A korabeli elkövetői kör jellemzően írástudatlan volt, nem olvasott újságot, így még csak nem is értesült egy-egy halálos ítélet végrehajtásáról.³¹

²⁹ Uo. 12.

³⁰ Uo. 14.

³¹ Uo. 20-21.

A statisztikai adatok mellett érdemes kitérni az abolicionisták érveire, akik nem csupán általánosságban támadták a halálbüntetés létjogosultságát, hanem a végrehajtás jellegét is megkérdőjelezték. Szerintük a büntetés zárt helyen történő végrehajtása annak erkölcstelen és igazságtalan mivoltát tükrözi. Ráadásul ilyen módon a halálbüntetés lényege, annak visszatartó hatása veszett el. A jogszabály részletes indokolása ezt cáfolni igyekezett, mondván, hogy az állam nem azért hajtja végre zárt helyen a kivégzést, mert annak igazságtalanságát ezzel ismerné el, hanem mert szükségtelennek véli a halálra ítélt szenvedését további megaláztatással súlyosbítani. Az indokolás arra is rámutat, hogy a halálbüntetés nem közvetlenül, nyilvánossága révén fejt ki visszatartó hatását, hanem közvetetten, pusztá léte és alkalmazása jóvoltából.³²

Összegzés

A leírtakra tekintettel megállapítható, hogy Csemegi Károly álláspontja a halálbüntetés kérdésében a fontolva haladás álláspontját erősítette. Egyértelműen megállapíthatóak az abolicionizmus irányába ható törekvések, ennek ellenére ekkor még ezen büntetés mellőzése túl korainak mutatkozott volna.

A Kódex helyes álláspontot képviselt azáltal, hogy nagy szerepet szánt a szabadságvesztés büntetésnek és erősödött az életfogytig tartó szabadságvesztés pozíciója is a büntetések terrénumában.

Mindazonáltal a halálbüntetéssel történő teljes szakítást a jogalkotó nem tartotta indokoltnak, tekintettel a korban fennálló társadalmi és jogállapotra, illetve a jogbiztonságra.

Joggal vetődött fel ugyanis kérdés, hogy ha más, a magyarországitól fejlettebb jogrendszerek fenntartották, illetve újra bevezették a halálbüntetés, úgy hazánkban hogyan kerülhetett volna ki a büntetési rendszerből ez a szankciónem.

Bár a halálbüntetés ellenzőinek érvei is teljes mértékben megalapozottak, a fent felsorolt indokokra tekintettel egy ilyen volumenű lépés megtétele igencsak elhamarkodott lett volna. Ez a kijelentés még arra tekintettel is

³² Kormány Zita – Szalóki Gergely (2011): A Csemegi kódex szankciórendszere I. Jogelméleti szemle, 2011/3. szám. <https://jesz.ajk.elte.hu/kormany-szaloki47.html>

megállja a helyét, hogy a kor bírói gyakorlata nem szívesen szabott ki halálbüntetést.

A bírói gyakorlat kapcsán viszont nem tekinthetünk el annak előremutató jellege mellett, amely álláspontom szerint mindenképpen jelzésértékű volt és haladó szellemet tükrözött, valamint hosszútávon hozzájárult a viszonyok alakulásához.

Összegezve a kéziratban foglaltakat, álláspontom szerint a halálbüntetés fenntartása talán kissé óvatos, de helyes lépésnek tekinthető a Kódex kapcsán és teljes mértékben meg is indokolható tekintettel az akkori joghatályos viszonyokra.

Forrásjegyzék

- [1] 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről.
- [2] Angyal Pál – Isaák Gyula (1941): Büntető törvénykönyv a büntettekről és vétségekről (1878: V. törvénycikk). Grill Károly Könyvkiadóvállalata. Budapest.
- [3] Balás Elemér (1900): A halálbüntetésről. Révai és Salamon Könyvnyomdája, Budapest.
- [4] Bernolák Nándor – Balog Jenő (1908): A büntető törvények és a büntető novella. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest.
- [5] Edvi Illés Károly – Gyomai Zsigmond (1904): Csemegi Károly művei. Második Kötet. Franklin-Társulat Magyar Irodalmi Intézet és Könyvnyomda, Budapest.
- [6] Edvi Illés Károly (1895): A magyar büntetőjog zsebkönyve. Révai testvérek kiadása, Budapest.
- [7] Finkey Ferencz (1902): A magyar büntetőjog tankönyve. Politzer Zsigmond és Fia Könyvkereskedése, Budapest.
- [8] Gönczöl Katalin – Kerezsi Klára – Korinek László – Lévay Miklós (2012): Kriminológia-Szakkriminológia. Complex Kiadó, Budapest. https://mersz.hu/dokumentum/wk54_1/
- [9] Horváth Tibor (1979): Az 1878. évi kódex büntetési rendszere. Állam- és jogtudomány, 1. szám, 24-38.
- [10] Kormány Zita – Szalóki Gergely (2011): A Csemegi kódex szankciórendszere I. Jogelméleti szemle, 2011/3. szám. <https://jesz.ajk.elte.hu/kormany-szaloki47.html>
- [11] László Zsuzsanna (2008): Örökké tartó rabság: az életfogytig tartó szabadságvesztés büntetés hazai szabályozásának egyes momentumai. Börtönügyi Szemle, 2008/3. szám, 58.

- [12] Lőw Tóbiás (1880): A magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekéről és vétségekről és teljes anyaggyűjteménye. Pesti könyvnyomda-részvénytársaság, Budapest.
- [13] Nagy Ferenc (2013): Régi és új tendenciák a büntetőjogban és a büntetőjog-tudományban. Akadémiai Kiadó, Budapest.
https://mersz.hu/hivatkozas/m191reutabeab_book1
- [14] Szalóki Gergely (2008): Halálbüntetés a Csemegi-kódexben. Belvedere Meridionale, 2008/XX. 3-4. szám, 42-43.
- [15] Vámbéry Ruzstem (1918): Büntetőjog II. füzet. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest.

A JÓERKÖLCS MINT JOGI MÉRCE – AZ ERKÖLCS ÉS JOG KAPCSOLATA

BARNA NÓRA ANNA

*Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományok
Doktori Iskola*

Absztrakt

A tanulmány megírásának elsődleges célkitűzése a jog és az erkölcs közötti összetett kapcsolat elemzése, amelynek jelentősége megkérdőjelezhetetlen az emberi társadalmak és jogrendszerek működésében. Noha a jog és az erkölcs eltérő normarendszerekként definiálhatók, mégis szoros kölcsönhatásban állnak egymással, és bizonyos értelemben elválaszthatatlanok. A tanulmányban a két normarendszer közötti összefüggést a jogi pozitivizmus és a természetjog elméleti megközelítése alapján vizsgálom. A jóerkölcs fogalmának – mint a jog és az erkölcs metszéspontján levő kategória – a bemutatására is kitérek, amely a polgári jogi szabályozásban kiemelt jelentőséggel bír. A „jóerkölcs” és a „jóerkölcsbe ütközés” elemzése során a tanulmány rámutat arra is, hogy a bírói gyakorlat jelentősége kiemelkedő annak meghatározásában, hogy mi minősül a társadalom erkölcsi értékeit sértő magatartásnak.

Kulcsszavak: jog, erkölcs, jóerkölcsbe ütközés, polgári jog

Bevezetés

A tanulmányom központi célja a jog és az erkölcs közötti kapcsolat feltárása, amely elemi jelentőségű az emberi társadalmak és a jogrendszerek fejlődése szempontjából. A jog és az erkölcs közötti összefüggés évezredek óta foglalkoztatja a filozófusokat, jogtudósokat és társadalomtudósokat. Mindkét fogalom alapvető szerepet tölt be az emberi együttélés szabályozásában, ugyanakkor természetük és érvényesülésük módja jelentős különbségeket mutat. A jog és az erkölcs egyaránt olyan normarendszer, amely az emberi viselkedést szabályozza, azonban a

társadalomra eltérő módon hatnak. Bár másfajta alapokon nyugszanak, mégis számos ponton összefonódnak, hiszen mindkettő célja a társadalmi rend fenntartása és az igazságosság előmozdítása.¹ A jog intézményesített, írásba foglalt és az állam által kikényszerített szabályokat tartalmaz,² míg az erkölcs egy belső, társadalmi vagy vallási alapokon nyugvó normarendszer, amely az egyének lelkiismeretén és közösségi elvárásokon alapul, illetve meghatározza, hogy egy adott közösség vagy egyén szerint mi a helyes és mi a helytelen.³

Alapvetően az erkölcsöt és a jogot tehát két önálló szabályrendszerként tartjuk számon, mindegyik saját funkcióval és eszközrendszerrel rendelkezik.⁴ Bár a jog és az erkölcs számos ponton átfedik egymást, nem minden jogi norma erkölcsös, és nem minden erkölcsi elv jelenik meg a jogban. Miskolczi Bodnár Péter gondolataival egyetértve a két normarendszer közötti egyik leglényegesebb különbség abban rejlik, hogy ki vesz részt a szabályok betartásában és betartatásában.⁵ Míg az erkölcsi normák követését elsősorban a belső meggyőződés, a társadalmi elvárások és az egyéni lelkiismeret ösztönzi, addig a jog esetében az állam aktív szerepet vállal a normák érvényességre juttatásában. A jogi előírások betartását ugyanis nem csak társadalmi nyomás vagy morális késztetés biztosítja, hanem közhatalmi eszközök és állami szervek⁶ is közreműködnek a jogszabályok kikényszerítésében, szükség esetén szankciókat alkalmazva.

A jog és erkölcs 'fogalmának' ismertetése után a közöttük fennálló kapcsolatot két alapvető megközelítés alapján vizsgálom: jogi pozitivizmus és a természetjog. A pozitivizmus képviselői szerint a jog kizárólag a társadalom által elfogadott, formálisan rögzített normák rendszere, amelynek nincs szüksége erkölcsi alapokra. Ezzel szemben a természetjogi megközelítés szerint a jognak összhangban kell lennie az erkölcsi elvekkel, mivel a jogi normák valójában az objektív erkölcsi igazságokat tükrözik.⁷

¹ Miskolczi Bodnár Péter (2015): Az erkölcs és a jog szoros kapcsolata. Polgári Szemle, 2015/4-6. szám, 28-29.

² Lásd bővebben: Szilágyi Péter (2014): Jogi alaptan. ELTE Eötvös Kiadó, 146-148.

³ Szoboszlai-Kiss Katalin (2018): Az erkölcsi tapasztalat fenomenje. Jog, állam, politika, 2018/1. szám, 167-174.

⁴ Miskolczi: i.m. 28.

⁵ https://polgariszemle.hu/images/content/pdf/psz_2015_4-6.szam_5.pdf

⁶ Miskolczi: i.m. 33.

⁷ <https://real.mtak.hu/210289/1/a-jog-fogalma.pdf>

A jog és erkölcs kapcsolatának elemzését követően a tanulmányban a jóerkölcs fogalmát, mint a jog és erkölcs metszéspontján levő kategóriát kívánom röviden ismertetni. A jóerkölcs mint jogi mérce különösen fontos szerepet játszik a jogban, így a polgári jog területén is. Fogalma nem könnyen definiálható, rugalmas, hiszen idővel változhat a társadalmi értékrenddel együtt, azaz megítélése a társadalom kulturális, gazdasági és történelmi fejlődésének függvényében alakul. Például a múltban elfogadható szerződési feltételek ma már erkölcstelennek minősülhetnek, és fordítva. A jogtörténeti fejlődés tanulmányozása során egyértelműen kirajzolódik, hogy a legnagyobb polgári jogi kódexek a jóerkölcsbe ütközés tilalmát egy generálklauzulával határozzák meg.⁸ A „jóerkölcsbe ütközés”, mint jogi kategória olyan cselekedeteket vagy szerződéseket tesz semmissé, amelyek sértik a társadalom alapvető erkölcsi értékeit. Azonban mivel – generálklauzula jellegéből adódóan – konkrétan nincs egy fogalom rendelve a „jóerkölcs” vagy a „jóerkölcsbe ütközés” kifejezés mellé, így a bírói gyakorlatnak jelentős szerepe van abban, hogy meghatározza, mi számít jóerkölcsbe ütközőnek az adott társadalmi környezetben.⁹

A tanulmány készítése során kvalitatív kutatási módszereket alkalmaztam, mivel a jog és erkölcs kapcsolata elsősorban elméleti és értelmezési kérdéseket vet fel. A kutatás alapját szakirodalmi áttekintés képezte, amely során hazai és nemzetközi jogtudományi tanulmányokat, valamint jogelméleti és jogfilozófiai műveket vizsgáltam.

1. A jog és az erkölcs kapcsolata

A jog és az erkölcs abban hasonló, hogy mindkettő normarendszer, amely a társadalomban együtt élő emberek számára meghatározzák a megengedett és tilalmazott cselekvések körét. Az egyik figyelemre méltó különbség azonban az, hogy az erkölcsi vétségekért nincsenek olyan írásban rögzített szankciók, mint a jogban. Másképpen kifejezve: az erkölcsi norma hatóereje ott kezdődik, ahol a jogi normáé véget ér.¹⁰

Az erkölcs azon normák, szabályok, parancsok, értékítéletek összessége, melyek magatartásunkat, cselekedeteinket a társadalmi jó érdekében szabályozzák. A jog legáltalánosabb megközelítésében emberek közötti

⁸ Mihalics Klaudia (2020): A jóerkölcsbe ütköző szerződések munkajogi gyakorlata. Pécsi Munkajogi Közlemények, 2020/1-2. szám, 50.

⁹ Uo. 50-51.

¹⁰ György István (2007): Közzszolgálati jog. HVG-Orac, Budapest, 215.

viszony, társadalmi viszony. Georg Jellinek gyakran idézett megállapítása szerint „Das Recht ist nichts anderes, als das ethische Minimum”¹¹ azaz „a jog az erkölcs minimuma.” A jog norma, magatartásszabály, amely az emberi magatartásokat vagy az azokat befolyásoló körülményeket szabályozza. Az különbözteti meg a jogot a többi magatartásszabálytól, hogy esetében az állam szervezeti rendszere útján rendelkezésre bocsátja a kényszereszközöket annak érdekében, hogy a jogi normáknak megfelelő magatartást tanúsíthassanak a társadalom tagjai.¹² A jog tehát állami kényszereszközökkel kikényszeríthető általános magatartásszabály.¹³ Egyrészt olyan viselkedés tanúsítását várja el, amely az erkölcs értékrendje szerint is követendő, másrészt az olyan cselekvést tiltja, amelyet nem tekintünk etikusnak.

A jog és erkölcs kapcsolatáról folytatott viták egyik központi kérdése, hogy a jog érvényessége függ-e annak erkölcsi tartalmától, vagy pedig pusztán a jogi eljárások határozzák meg a törvények kötelező érvényét. Ezt a dilemmát már a jogi pozitivizmus és a természetjog képviselői is eltérően értelmezték. A pozitivizmus alaptételei, hogy különbség van a jog és „nem-jog” világa, illetve a jogi és „nem-jogi” normák halmaza között,¹⁴ illetve, hogy a jog önálló, zárt rendszer,¹⁵ amely nem függ erkölcsi normáktól. Egy törvény érvényessége nem attól függ, hogy igazságos-e vagy erkölcsileg helyes-e, hanem attól, hogy azt a megfelelő jogi eljárásokkal hozták létre. Hangsúlyozzák azonban, hogy bár a jog és az erkölcs két különálló rendszer, az erkölcsi elvek hatással lehetnek a jogalkotásra, azonban egy törvény attól még törvény marad, ha

¹¹ Jellinek, Georg (1908): Die sozioethische Bedeutung von Recht, Unrecht und Strafe, Verlag von O. Haring, 45.

¹² <https://archive.org/details/diesozioethisc00jellgoog/page/n5/mode/1up?view=theater>

¹³ [https://polgariszemle.hu/archivum/99-2015-december-11-evfolyam-4-6-szam/a-karoli-gaspar-reformatus-egyetem-tudomanyos-muhelyebol/688-az-erkolcs-es-a-jog-szoros-kapcsolata%20\(2017](https://polgariszemle.hu/archivum/99-2015-december-11-evfolyam-4-6-szam/a-karoli-gaspar-reformatus-egyetem-tudomanyos-muhelyebol/688-az-erkolcs-es-a-jog-szoros-kapcsolata%20(2017) Miskolczi Bodnár Péter (2020): Az erkölcs szerepe a jogalkalmazásban. In: Darák Péter (szerk.): Erkölcs és jog. Szakmai konferencia a Kúrián a 2020-ban Budapesten megrendezésre kerülő 52. Nemzetközi Eucharisztikus Kongresszushoz kapcsolódóan. HVG-ORAC, Budapest, 60-68.

¹⁴ <https://bt.kpke.hu/storage/tinympce/uploads/old/uploads/articles/107738/file/Jogi%20alaptan.pdf>

¹⁵ Györfi Tamás (2006): Jog és erkölcs kapcsolata a pozitivisták jogelméletekben. In: Györfi Tamás: A kortárs jogpozitivizmus perspektívái – válogatott tanulmányok. Bíbor Kiadó, Miskolc, 58.

¹⁶ Takács Péter (2010): John Austin és a klasszikus analitikus iskola jogelmélete, Sisypus. Állam- és jogbölcseleti előadások, Bibliotheca Iuridica. Publicationes Cathedrarum 41, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 21.

erkölcstelen. John Austin művében úgy fogalmaz, hogy 'a jog léte egy tény, értéke vagy értéktelensége egy másik',¹⁶ illetve elmélete szerint a jog nem más, mint az állam által kikényszeríthető parancs. A törvények kötelező ereje nem az erkölcsi igazságosságból fakad, hanem az állami hatalomból.¹⁷ H. L. A. Hart már 'mérésékelt pozitivista' nézeteket képviselve úgy foglalt állást, hogy „nincs szükségszerű kapcsolat a jog és az erkölcs között, vagyis a létező jog és a helyes jog között”.¹⁸ Azonban ő már megfogalmazta azt is, hogy ugyan nem szükségszerűen, de léteznek olyan jogrendszerek, amelyekben az elismerési szabályoknak részét képeznek egyes erkölcsi kritériumok.¹⁹

A természetjog elmélete ezzel szemben azt vallja, hogy a jog és az erkölcs elválaszthatatlan. Egy törvény csak akkor tekinthető valódi jognak, ha összhangban áll az erkölcsi normákkal és az igazságosság eszméjével. Amennyiben egy jogszabály erkölcsileg tarthatatlan, akkor az nem ítéltető meg valódi jognak, és nem is minősülhet kötelező erejűnek. A természetjog szerint léteznek bizonyos egyetemes erkölcsi igazságok, amelyeket követnie kell a jogalkotásnak. Lon L. Fuller úgy vélte, hogy a jog belső erkölcsisége elengedhetetlen a jogrendszer működőképességéhez. Eszerint a jog akkor tölti be igazságos szerepét, illetve egy törvény csak akkor érvényes, ha megfelel bizonyos erkölcsi követelményeknek, például a kiszámíthatóságnak, az átláthatóságnak és az igazságosságnak, érthetőségnek stb.²⁰ Azaz véleménye szerint csak a belső erkölcsiség követelményeinek megfelelően alkotott jog tarthat igényt általános érvényesülésre.²¹

A jogpozitivizmus és a természetjog közötti vita alapvető jelentőségű a jogfilozófiában. A modern jogrendszerek gyakran ötvözik mindkét

¹⁶ Austin, John (1955): *The Province of Jurisprudence determined*. London, Weidenfeld and Nicolson, 184-185. <https://www.esztergomi-ersekseg.hu/media/beszedekek/vallas-es-egyhazi-vilagi-allamban>

¹⁷ Uo.

¹⁸ Hart, H. L. A. (1958): *Positivism and the Separation of Law and Morals*. *Harvard Law Review*, 71/1958. 593-629. idézi: Takács: i.m. 23.

¹⁹ Hart, H. L. A. (1995): *A jog fogalma*. Osiris Kiadó, Budapest, 287-292. idézi: Györfi: i.m. 47.

²⁰ Lásd bővebben: Fuller, Lon L. (1964): *The morality of law*. YALE University Press, New Haven and London, 39-44.

²¹ Koncsik Anita (2011): *A jog és annak helyessége az MI-kutatások nézőpontjából. Jogelméleti szemle, 2011/2. szám, 203.* https://epa.oszk.hu/05200/05288/00046/pdf/EPA05288_jogelméleti_szemle_2011_2.pdf

elméletet: bár a jogi formalizmus fontos a jogbiztonság érdekében, egyre inkább elismerik, hogy a törvényeknek összhangban kell lenniük az emberi jogokkal és az igazságosság erkölcsi követelményeivel.

Azonban még ma is vannak megítélésbeli különbségek attól függően, hogy jogi vagy etikai perspektívából ítélnék meg egy bizonyos magatartást. Az erkölcs és a jog közötti különbséget elsődlegesen nem a – fokozatosan csökkenő – differens megítélés adja. Bár köztudott, hogy a jog nem azonos az igazsággal, de ezen nem azt kell érteni, hogy minden jogi norma igazságtalan.²² A jogi normák túlnyomó része megfelel az erkölcsi szempontú vizsgálat követelményeinek. A jogi és etikai szabályok tartalmi rokonságban állnak egymással, sőt sokszor ugyanazt a tartalmat képviselik. Ezen tartalmi rokonság segíti a másik normarendszer elfogadását, optimális esetben az azzal való azonosulást. Ugyanis hosszú távon nem tartható fenn egy olyan jogrendszer, amely nélkülözi a társadalmi elfogadottságot.²³ A jogi normák tehát mindig valamely erkölcsi, a társadalom által elfogadott normában gyökereznek²⁴ és azok érvényesülését biztosítják. Ebből következik az, hogy a jog és az erkölcs szorosan összefonódik, egymástól elválaszthatatlanok. Ezt az álláspontot támasztja alá Szladits Károly is, aki szerint „az erkölcs biztosítja nagy részben a jogi normát is a polgárok önkéntes alkalmazkodásával, a jogellenes eljárás helytelenítésével.”²⁵

A jog és erkölcs viszonyának a magyar jogfilozófiában egyik legmélyebb, nemzetközi színvonalú elemzése Horváth Barna nevéhez fűződik.²⁶ Művében a legalitás és a moralitás kifejezéseket használta. Legalitás alatt azt értette, hogy „a jog sohasem nyúlhat messzebbre a tényálladéknál, tehát az empirikus valóságnak jogi metódusok szerint (bizonyítás) ábrázolt jelentésénél. A moralitás ezzel szemben mindig mélyebbről merít, és mindig meghaladja az empirikus valóság pusztá ábrázolását.”²⁷ A

²² Miskolczi: i.m. 28.

²³ Miskolczi: i.m. [1.]

²⁴ Fónagy Sándor (2011): Jóerkölcsbe ütköző szerződés vs. csalárd ügylet. Gazdaság és Jog, 2011/6. szám, 9.

²⁵ Szladits Károly (1941): Magyar magánjog I. Általános rész. Budapest, Grill Könyvkiadó, 7.

²⁶ Horváth Barna (2005): Az erkölcsi norma természete. Attraktor Kiadó, Máriaesnyő.

²⁷ Horváth (2005): i.m. 141. idézi: Deli Gergely (2013): A jó erkölcsről. Medium, Budapest, 183.

jóerkölcsbe ütköző szerződések semmisségét kimondó generális klauzula tulajdonképpen e kettő határmezsgyéjén helyezkedik el.²⁸

2. A jóerkölcsről általában

Az előző fejezetben foglaltakból egyértelműen megállapítható az, hogy az erkölcsi és jogi normák pontosan nem választhatók szét. A jogszabályok az erkölcs tartalmát tükrözik: előírva az erkölcsös magatartást, vagy éppen megtiltva az erkölcstelenséget, illetve negatív jogkövetkezményt fűzve az erkölcstelen magatartáshoz.²⁹

A jog és erkölcs közötti szoros kapcsolatra figyelemmel az erkölcs tágabb fogalmán belül létezik egy speciális, szűkebb kategória, amelyet jóerkölcsnek nevezünk. A jóerkölcs kérdésköre tágabb és szűkebb értelemben is megközelíthető. Tágabb értelemben véve a jó erkölcs a jognál magasabb szinten helyezkedik el, mert egy etikai, morális követelmény is egyben. A „jóerkölcs” alapvetően egy absztrakt érték, amely a társadalom általános értékítéletét és erkölcsi felfogását fejezi ki,³⁰ illetve egy olyan jogi és erkölcsi határterület, amely segít fenntartani a jog igazságosságát és erkölcsi alapjait. A szerződés jóerkölcsbe ütköző volta, mint érvénytelenségi ok a Ptk. 1991. évi XIV. törvénnyel történő módosításakor került be a hatályos polgári jogi szabályozásba³¹ és azóta is közvetlenül és közvetve is jelentős hatást gyakorol a jogértelmezésre és a jogalkalmazásra is egyaránt.

A polgári jogban a jóerkölcs azt a minimumkövetelményt jelenti, amelyet minden jogügyletnek tiszteletben kell tartania, és amelynek megsértése az adott jogcselekmény semmisségét vonhatja maga után. A jóerkölcs követelménye megnyilvánul a szerződéskötés folyamatában, tartalmi elemeiben, feltételeiben (észszerűség, teljesíthetőség, jogszerűség) és ezen követelményeknek a jogviszonyok teljes dinamikája során érvényesülnie kell a szerződés megkötésétől kezdve a teljesítés folyamatán át a felek közötti viszony megszűnéséig.

²⁸ Deli: i.m. 183.

²⁹ Miskolczi: i.m. 29.

³⁰ Halász Csenge (2021): Jóerkölcsbe ütköző szerződések a hazai esetjog tükrében. Miskolci Jogi Szemle, 2021/2. különszám, 133-134.

³¹ Kiss Gábor (2008): A jóerkölcsbe ütköző szerződés I. Céghírnök, 2008/2. szám, 10. <https://szakikkkadatbazis.hu/doc/3665921>

Amennyiben egy szerződés jóerkölcsbe ütközik, a „jóerkölcs” fogalmát az adott társadalomban általánosan elfogadott erkölcsi normák, szokások és értékítéletek összességéként kell értelmezni. Egy szerződés akkor minősül jóerkölcsbe ütközőnek, ha bár jogszabály kifejezetten nem tiltja annak létrejöttét, mégis sérti a közösség általános erkölcsi elveit. Ez előfordulhat például akkor, ha a szerződés célja, tárgya vagy az abból fakadó kötelezettségek és ellenszolgáltatások oly módon ütköznek az erkölcsi normákkal, hogy az a társadalom értékrendjével összeegyeztethetetlen.³²

A szerződés jóerkölcsbe ütközésének megítélése során nem elegendő pusztán a jogszabályok szövegét értelmezni, illetve azt vizsgálni, hogy az egyik szerződő fél számára milyen hátrányos következményekkel jár, vagy érdekeit milyen módon sérti.³³ Ennél jóval szélesebb szempontokat kell figyelembe venni: azt, hogy maga

a jogügylet összességében milyen hatást gyakorol a társadalom erkölcsi rendjére.³⁴ Ehhez pedig számos objektív és szubjektív tényezőt kell gondosan mérlegelni, hiszen az erkölcsi normák idővel változhatnak, és értelmezésük nagymértékben függ a konkrét élethelyzettől, a felek szándékától és a szerződés tényleges következményeitől. Általános érvényű megállapítás azonban az, hogy egy szerződés akkor minősülhet jóerkölcsbe ütközőnek, ha annak tartalma sérti a társadalom általános erkölcsi normáit, úgy, hogy az általános megítélés szerint tisztességtelennek, méltánytalannak vagy elfogadhatatlannak számít.³⁵

A „jó erkölcsbe ütközik” és az „erkölcstelen” szófordulatok alkalmazásával a jogalkotó hatalmas etikai normarendszert illeszt be a jogba, anélkül, hogy pontosan rögzítené azokat a szabályokat vagy esetköröket, amelyek kiváltják a jogkövetkezményt.³⁶ A jóerkölcs fogalmával már számos jogtudós foglalkozott, azonban nem született egységes, mindenki által elfogadott és alkalmazott álláspont arról, hogy pontosan mi is az a „jóerkölcs”. A fogalom bírósági gyakorlati fejlődésének útján egyik fontos mérföldkőnek számít a BH 2000/260. számú eseti döntésbe foglalt gondolat, mely szerint „Jó erkölcsbe ütközőnek minősül az a szerződés, amelyet jogszabály ugyan nem tilt, de az azzal elérni kívánt cél, a vállalt kötelezettség jellege vagy azért

³² <https://kocsisszabougyved.hu/mit-jelent-a-joerkolcsbe-utkozo-szerzodes/>

³³ Deli: i.m. 163.

³⁴ Uo. 163.

³⁵ Uo. 214.

³⁶ Miskolczi: i.m. [3]

ellenszolgáltatás felajánlása, illetve a szerződés tárgya az általánosan elfogadott erkölcsi normákat, szokásokat nyilvánvalóan sérti, és ezért az általános társadalmi megítélés is egyértelműen tisztességtelennek minősíti.”³⁷ Ezen megállapítás számos másik döntésben is kiindulási alapul szolgált, azonban ezen kívül még számos álláspont kialakult a jóerkölcsbe ütközés esetköreivel kapcsolatban.

Összegzés

A jog és az erkölcs egymással összefonódó, de mégis elkülönülő fogalmak, amelyek együttesen szabályozzák a társadalmi viszonyokat. Azonban közös pontként értelemezhető a két fogalomnál, hogy mind a jog, mind az erkölcs a társadalmi rend fenntartására és a konfliktusok kezelésére törekszik. Az erkölcs megalapozhatja a jogi szabályokat, és azok igazságosságát biztosíthatja, míg a jog a társadalmi rend fenntartása érdekében kikényszeríti a normákat. Bár a két rendszer eltérő szabályozási mechanizmusokkal működik, közösen alakítják a társadalom normarendszerét, és biztosítják annak fejlődését és stabilitását. Viszont azt is fontos hangsúlyozni, hogy bár a törvények gyakran tükrözik a társadalom erkölcsi értékeit, de nem minden erkölcsi elv válik törvénné, és nem minden törvény erkölcsös.

Noha a jogalkotás során az erkölcs nem minden esetben jelenik meg közvetlenül, a jogalkalmazásban a jóerkölcsre (jóerkölcsbe ütközésre) való hivatkozás biztosítja, hogy a törvények ne legyenek teljes mértékben elhatárolódva az erkölcsi normáktól. Így a jóerkölcs fogalma a jogrendszerben egyfajta kontrollmechanizmusként működik, amely biztosítja, hogy a jogi szabályok ne csak formálisan legyenek érvényesek, hanem valódi társadalmi igazságosságot is szolgáljanak.

Mindent összevetve elmondható az, hogy – Kemenes István szavaival élve – „az bizonyos, hogy a jóerkölcs sérelme nem másodlagos „szubszidiárius” érvénytelenségi ok, hanem egyenrangú más érvénytelenségi okokkal, másfelől viszont az erkölcsi norma megsértése jogi szempontból csak akkor releváns, ha nyilvánvaló, durva sérelmet okoz.”³⁸

³⁷ BH 2000.6.260

³⁸ Kemenes István (2002): A szerződés érvénytelenségének egyes kérdései a gazdasági szerződéses gyakorlatban. Polgári Jogi Kodifikáció, 2002/2, 7-27.

Forrásjegyzék

- [1] Austin, John (1955): *The Province of Jurisprudence determined*. London, Weidenfeld and Nicolson.
- [2] Deli Gergely (2013): *A jó erkölcsökről*. Medium, Budapest.
- [3] Fónagy Sándor (2011): Jóerkölcsbe ütköző szerződés vs. csalárd ügylet. *Gazdaság és Jog*, 2011/6. szám, 9-13.
- [4] Fuller, Lon L. (1964): *The morality of law*. YALE University Press, New Haven and London.
- [5] Győrfi Tamás (2001): Jog és erkölcs kapcsolata a pozitivisták jogelméletekben. In: Szabó Miklós (szerk.): *Ius humanum – Ember alkotta jog: Műhelytanulmányok*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 199-222.
- [6] Győrfi Tamás (2006): *A kortárs jogpozitívizmus perspektívái – válogatott tanulmányok*. Bíbor Kiadó, Miskolc.
- [7] György István (2007): *Közszolgálati jog*, HVG-Orac, Budapest.
- [8] Halász Csenge (2021): Jóerkölcsbe ütköző szerződések a hazai esetjog tükrében. *Miskolci Jogi Szemle*, 2021/2. különszám, 122-135.
- [9] Hart, H. L. A. (1995): *A jog fogalma*. Osiris Kiadó, Budapest.
- [10] Hart, H. L. A.: Positivism and the Separation of Law and Morals. *Harvard Law Review*, 71/1958, 593-629.
- [11] Horváth Barna (2005): *Az erkölcsi norma természete*. Attraktor Kiadó, Máriaesnyő.
- [12] <https://archive.org/details/diesozialethisc00jellgoog/page/n5/mode/lup?view=theater>
- [13] <https://btk.ppke.hu/storage/tinymce/uploads/old/uploads/articles/107738/fi/Jogi%20alaptan.pdf>
- [14] https://epa.oszk.hu/05200/05288/00046/pdf/EPA05288_jogelmeleti_szemle_2011_2.pdf
- [15] <https://kocsisszabougyved.hu/mit-jelent-a-joerkolcsbe-utkozo-szerzodes/>
- [16] <https://people.brandeis.edu/~teuber/H.%20L.%20A.%20Hart%20Positivism%20and%20the%20Separation%20of%20Law%20and%20Morals.pdf>
- [17] [https://polgariszemle.hu/archivum/99-2015-december-11-evfolyam-4-6-szam/a-karoli-gaspar-reformatus-egyetem-tudomanyos-muhelyebol/688-az-erkolcs-es-a-jog-szoros-kapcsolata%20\(2017](https://polgariszemle.hu/archivum/99-2015-december-11-evfolyam-4-6-szam/a-karoli-gaspar-reformatus-egyetem-tudomanyos-muhelyebol/688-az-erkolcs-es-a-jog-szoros-kapcsolata%20(2017)
- [18] https://polgariszemle.hu/images/content/pdf/psz_2015_4-6.szam_5.pdf
- [19] <https://real.mtak.hu/210289/1/a-jog-fogalma.pdf>
- [20] <https://szakcikkadatbazis.hu/doc/3665921>
- [21] <https://www.esztergomi-ersekseg.hu/media/beszedekek/vallas-es-egyhazvilagi-allamban>
- [22] Jellinek, Georg (1908): *Die soziolethische Bedeutung von Recht, Unrecht und Strafe*, Verlag von O. Haring.

- [23] Kemenes István (2002): A szerződés érvénytelenségének egyes kérdései a gazdasági szerződéses gyakorlatban. Polgári Jogi Kodifikáció, 2002/2, 7-27.
- [24] Kiss Gábor (2008): A jóerkölcsbe ütköző szerződés I. Céghírnök, 2008/2. szám, 10-14.
- [25] Koncsik Anita (2011): A jog és annak helyessége az MI-kutatások nézőpontjából. Jogelméleti szemle, 2011/2. szám, 181-217.
- [26] Menyhárd Attila (2004): A jóerkölcsbe ütköző szerződések. Gondolat, Budapest.
- [27] Mihalics Klaudia (2020): A jóerkölcsbe ütköző szerződések munkajogi gyakorlata. Pécsi Munkajogi Közlemények, 2020/1-2. szám, 50-80.
- [28] Miskolczi Bodnár Péter (2015): Az erkölcs és a jog szoros kapcsolata. Polgári Szemle, 2015/4-6. szám, 27-33.
- [29] Miskolczi Bodnár Péter (2020): Az erkölcs szerepe a jogalkalmazásban. In: Darák Péter (szerk.): Erkölcs és jog. Szakmai konferencia a Kúrián a 2020-ban Budapesten megrendezésre kerülő 52. Nemzetközi Eucharisztikus Kongresszushoz kapcsolódóan. HVG-ORAC, Budapest, 60-68.
- [30] Szilágyi Péter (2014): Jogi alaptan, ELTE Eötvös Kiadó.
- [31] Szladits Károly (1941): Magyar magánjog I. Általános rész. Budapest, Grill Könyvkiadó.
- [32] Szoboszlai-Kiss Katalin (2018): Az erkölcsi tapasztalat fenomenje. Jog, állam, politika 2018/1. szám, 167-175.
- [33] Takács Péter (2010): John Austin és a klasszikus analitikus iskola jogelmélete. Sisyphus. Állam- és jogbölcseleti előadások, Bibliotheca Iuridica. Publicationes Cathedrarum 41, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest.

EGYHÁZJOG AZ ÚJ EMBERBEN (1965-1966)

BÓKA ZSOLT

Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Absztrakt

A jelen munka Magyarország egyik legrégebben – folyamatosan – működő katolikus hetilapjában fellelhető egyházjogi témájú, tárgykörű írásokat tárja fel 1965-től 1966-ig.

Mivel ezek az esztendők hazánk, a hazai és egyetemes egyház, illetve egyházjog szempontjából is kiemelkedően fontosak, ezért a tanulmány révén betekintést kapunk abba, hogy a kor újságolvasója mit érzékelt erről a tudományterületről, és egyúttal annak művelői mit tartottak fontosnak közölni a „nagyérdeművel”.

Ez a „korszaklenyomat” példát ad(hat) arra is, hogy a tudósítások, cikkek, beszámolók milyen mértékben tudják „oktatni” az érdeklődőket, kibővíteni a (nem csak tudományos) ismereteiket, és a nyitottságukat fenntartani.

Kulcsszavak: Új Ember, egyházjog, CIC, kánonjog, Codex Iuris Canonici, Bánk József, canon law

1. Bevezetés

A XX. században felértékelődött az egyházban a tömegtájékoztatás szerepe, egyre inkább előtérbe kerültek a különböző médiafelületek. Hazánkban a II. világháború utáni években a rádión kívül vezető szerepet töltött be a nyomtatott sajtó. Ez volt az, amely befolyásol(hat)ta az olvasók gondolkodásmódját, a világhoz (és az egyházhoz) való hozzáállásukat, információikat adott át, közvetített, tanított.

Magyarországon a katolikus újságírás a második világhégest követően újra indulóban volt, azonban a korszak hatalmasai és hatalmi törekvéseik ezt

szűk mederben tartották. Ennek volt szinte egyedüli letéteményese, a zászlóshajója az 1945-ben induló *Új Ember* című folyóirat.

Nem véletlen, hogy amikor 1947-ben *Mindszenty József* érsek meglátogatta a hetilap szerkesztőségét, ezt mondta: „Régebben kiterjedt sajtószervezettel rendelkezett a magyar katolicizmus. Ezúttal közvéleményünk egyedül csak az *Új Emberre* számíthat, s arra, mint egyetlen szellemi erőre támaszkodhat küzdelmeiben.”¹

Nehéz időkben indult, még nehezebb idők – kényszerű döntések és írások, a szólni vagy elnémulni választása – vártak rá, de mind a mai napig él ez a szellemi erő. *Magyar Ferenc* szerkesztő kitűnően fogalmazta meg a hetilap szerepét: „Amikor a Gondviselés történelmi próbatétel elé állította a magyar népet, az *Új Embernek* azt kellett felmutatnia, hogy mit ér az ember, ha keresztény!”²

Éppen ezért tanulságos megvizsgálni, hogy milyen egyházi jogi információk, hírek, előadások, tudósítások és interjúk jutottak el az olvasókhoz, melyek azok az írások, amik révén a krisztushívők kánonjogi tudása kialakult, formálódott, szélesedett, elmélyült, gyakorlatban alkalmazható készséggé vált, ezáltal hozzájárulva az Egyház üdvözítő szerepének és a kánonjog vezérfonalának, a lelkek üdvösségének a megvalósításához.

Időrendben haladva, a korábbi tanulmányokat folytatva,³ újabb sorsfordító időszakban tekintjük át, hogy milyen egyházi jogi relevanciával rendelkező munkákkal találkoztunk a katolikus hetilapban.

2. Kis lépések: remény vagy kitérés (1965-1967)

Ezekben az esztendőkhöz – amikor még mindig *Kádár János* volt (de facto) a vezető – az állam és az egyház közötti helyzetben változások – kivéve a prímási helyzet rendezését, és az egyházi hierarchia teljessé tételét – igen kis mértékben álltak be (kis lépések politikája). Azonban a II. Vatikáni Zsinat befejezése, és az ott elfogadottak átültetése, napi tétellé transzformálása feladatot adott a hazai egyháznak.

¹ A bíboros hercegprímás látogatása az *Új Ember* szerkesztőségében. *Új Ember* III/9. (1947. 03. 02.) 2.

² Elmer (1995): 160.

³ Bóka (2022): 84-101. Bóka (2023): 33-46. Bóka (2024): 118-137.

2.1. Magyar katolikus egyháztörténeti áttekintő

Az 1965. év tavaszán bevezetésre került a liturgikus reform, majd újabb per zajlott le, a regnumi atyák elleni eljárás eredményeként történtek elítélések.⁴

Az 1966-os esztendő végén hivatalosan elindult a népnyelven történő misézés, azaz a hívekkel együtt bemutatott szentmise nyelve a magyar lett.

Mészáros István újra élesen rajzolta meg a következményeket a katolikus papi perek kapcsán, amelyek óriási károkat okoztak az egyháznak. A büntetésekkel többségében kiváló papokat hallgattattak el időlegesen, de a példájukkal megfélemlítették az egész papságot, a hívő fiatalokat és a katolikus szülőket is. Az utóbbiak dilemmája az volt, hogy „engedjék-e hogy gyermekeik továbbra is szorosabb-tágabb kapcsolatban legyenek papokkal, lelkipásztorokkal, vallásos felnőttekkel, különféle – hivatalosan »gyanús«-nak minősített – újfajta, eddig ismeretlen kisközösségekkel, ifjúsági csoportokkal?”⁵

2.2. Új Ember sajtótörténeti vázlat

Ebben az időszakban a hetilap már folyamatosan megjelent, a tematikája bővült, a szerkesztői kénytelenül-kelletlenül alkalmazkodtak a megtartandó egyoldalú szabályokhoz, elvárásokhoz (a készülő lap kefelevonatát be kellett mutatni az ÁEH-nak), a részleges szóláshoz (pl. *Mindszenty József* nevét jóformán le sem írhatták).⁶ Így a történetek, változások helyett inkább a szerkesztőségi élet és az újság irodalmi, kulturális missziójának a bemutatása került a forrásmunkánk előterébe.

A lap a példányszámok kapcsán [ezt még Rómában is számontartották (!)] és anyagilag (is) gyarapodásnak indult. A vezetők figyeltek a munkatársaik szellemi, anyagi megbecsülésére (kétszeres gyest kaptak, az üzemi konyhán kedvezményesen étkezhettek, az özvegyi nyugdíj összegét kiegészítették, lakásalapot indítottak) és a pihenésükre is (Balatonfüreden

⁴ Az alfejezet elkészítése az alábbi munkák alapulvételével – egyúttal a megállapításaikra támaszkodva és azokat felhasználva – történt: Mészáros (1994); Glatz (2000); Fröhlich (2007). <https://regi.katolikus.hu/kronologia.php?h=1>

⁵ Mészáros (1994): 187.

⁶ Az alfejezet elkészítése az alábbi munka alapulvételével – egyúttal a megállapításaira támaszkodva és azokat felhasználva – történt: Elmer (1995).

vettek, Mátraszentimre-Bagolyirtáson építettek üdülőt, ezért minden dolgozó a családjával két heti ingyenes üdülésben részesülhetett).

Kiváló meglátással hangsúlyozta a sajtókrónikás, hogy a II. Vatikáni Zsinat „szellemisége Magyarországon talán az Új Ember hasábjain érződött a legkorábban.” Ezt megerősítette *Magyar Ferenc* szerkesztő is: „hiszen a püspöki kar is azt várta tőlünk, hogy a helyi egyházra háruló feladatokban végezzük el a talaj-előkészítés munkáját. Mivel ez a zsinati reformok felé nyitott szemléletváltozást követelt, egy még alaposan tradicionalista, hagyományokhoz ragaszkodó közegben nem egyszer kevert bennünket olyan látszatokba, mintha – a zsinati reformok szorgalmazásával – a helyi egyház egységének bomlasztására vállalkoztunk volna: az egyház ellenségeinek a csapdájába esve.”⁷

2.3. A liturgikus reform éve: 1965

Az év bíborosi kinevezéssel indult.⁸ Az egyházfő a beszédében hangsúlyozta a bíborosi kollégium kánonjogi gyökereit, és azt, hogy ez akár száz fő feletti taglétszámnál is működőképes. Megtudtuk, hogy VI. Pál pápa Afrika második bennszülött püspökét (*Paul Zoungrana*) is bíborossá nevezte ki. A legifjabb – 48 esztendő – új bíboros Rómában egyházbíbori doktorátust szerzett, és tanult a párizsi Institut Catholique-ban is.

A következő írás *Husz János* rehabilitálásért indult mozgalom követeléséről tudósított.⁹ Világszerte aláírásokat gyűjtöttek az alábbi tartalommal: „Alulírottak Husz János perének egyházbíbori újrafelvételét kérjük azzal a céllal, hogy illetékes egyházi helyek utólagos felmentő ítéletet hozzanak. Ezzel lehetővé válnék, hogy Husz János szigorú erkölcsű élete és áldozatosan bátor halála az egész kereszténységnek, a katolikusoknak is a jövőben példaképpül szolgálhasson.”

A rövid hírekből kaptunk információt arról, hogy megindult a keleti egyházbíbor átdolgozásának a folyamata, tekintettel arra, hogy az egyházfő kurd (*II. Cheiko*) és örmény (*XVI. Batanan*) pátriárkát nevezett ki a bizottságba.¹⁰

⁷ Uo. 130, 159-160.

⁸ A titkos konzisztórium előtt. Új Ember XXI/8. (1965. 02. 21.) 1.

⁹ 550 évvel ezelőtt halt meg máglyán Husz János. Új Ember XXI/32. (1965. 08. 08.) 3.

¹⁰ VI. Pál pápa. Új Ember XXI/37. (1965. 09. 12.) 4.

Majd a püspökök lelkipásztori feladatait ismertető dekrétumba tekinthettünk be.¹¹ A negyvennégy cikkelyt tartalmazó okmány kitért többek között a püspökök jogállására, helyzetére, együttműködéseikre, a püspökkari értekezletek rendszeres megtartására. Hangsúlyozta, hogy az „egyházi törvénykönyv átdolgozásakor a dekrétum alapelveinek megfelelő törvényeket fognak megfogalmazni”.

2.4. A népnyelvi szentmise éve: 1966

Az új esztendőben az egyházi böjti fegyelem megújítása került előtérbe a következő írásban.¹² A cikk sorra vette a rendelkezéseket, amelyek során kiderült, hogy a püspöki konferenciáknak joguk volt az egyes bűnbánati napok kellő okból történő áthelyezéséhez.

Ehhez kapcsolódott, hogy a félhivatalos lap, a *L' Osservatore Romano* kommentárja szerint a dokumentum szakított az eddigi jogászai gondolkodásmóddal, a „külsődleges szabályokat hangsúlyozó egyházjogi stílussal”.¹³

Az újabb cikkből megtudtuk, hogy a Szent István Társulat harmincnyolc művet válogatott ki a nemzetközi könyvvásárra.¹⁴ Ezek a magyar irodalom és a teológia témaköréből kerültek ki, és egyházjogi munkákat is tartalmaztak. Így „Bánk József, Sipos-Gálos kiadványainkat is bemutatjuk, valamint Cserháti József összefoglaló művét: Az egyház a saját tanítása tükrében” címűt is.

A vegyesházasságok szabályozásának szükségszerű és időszerű változtatása volt a témakörünk következő írása.¹⁵ A német *Hans Küng* professzor felvázolta, hogy náluk (Német Szövetségi Köztársaság) ez akut probléma. Itt egymillió vegyesházasság volt, amelyek az egyházjog szerint érvénytelenek, mert evangélikus templomban vagy állami hatóság (pl.

¹¹ Két dekrétum: a püspökök feladatairól és a szerzetesrendek reformjáról. Új Ember XXI/46. (1965. 11. 14.) 2.

¹² VI. Pál pápa „Poenitemini” kezdetű apostoli konstitúciója a bűnbánat és engesztelés szelleméről. Új Ember XXII/12. (1966. 03. 20.) 1.

¹³ M. K.: Az *Osservatore Romano* kommentárja. Új Ember XXII/12. (1966. 03. 20.) 1.

¹⁴ P. L.: Magyar könyvkiállítás Itáliában, amelyen katolikus könyvek is szerepelnek. Új Ember XXII/13. (1966. 03. 27.) 2.

¹⁵ Saád Béla: VI. Pál pápa mondta: „Könnyebb tanulmányozni, mint dönteni.” Spiegelbeszélgetés Küng professzorral holnapi teológiai problémákról, s olyan időszerű kérdésekről is, mint vegyesházasság, születésszabályozás. Új Ember XXII/13. (1966. 03. 27.) 3.

anyakönyvvezető) előtt kötötték. Hangsúlyozta, hogy a pápa a zsinati javaslatot a püspöki konferenciák elé terjesztette, de ott eltérő, ellentétes vélemények születtek.

Megjegyezte, hogy ha nem lehet világegyházi szinten erre a kérdéskörre megoldást találni, akkor nemzeti, területi szintén kellene szabályozni. Hangsúlyozta, hogy ehhez el kellene törölni a kiközösítés büntetését a katolikus házastárs kapcsán, a nem katolikus templomban kötött házasságokat is érvényesnek kellene tekinteni, illetve a gyermek kereszteléséről és vallásos neveléséről szóló döntést a vallásos szülő felelősségévé kellene tenni.

Továbbra is ez a téma állt a fókuszban, mivel a Hittani Kongregáció utasítást adott ki.¹⁶ Az instrukciót bemutató írás leszögezte, hogy ez nem a várva-várt pápai dokumentum, hanem „csupán az eddig fennálló jogállapot módosítása enyhítés formájában”. Az alapelv után – miszerint katolikus csak katolikussal kössön házasságot – az utasítás a vegyesházasság (katolikus nem katolikus keresztténnyel köt házasságot) és a valláskülönbőség (katolikus nem megkeresztelt személlyel köt házasságot) intézményét ismertette.

Hangsúlyozta, hogy a reverzális kapcsán könnyítést hozott a rendelkezés az írásbeli forma elhagyásával, akár a helyi ordináriusi felmentés adásával. A jogi forma továbbra is változatlan maradt, kellett a plébános és a két tanú is, de a házasulandók megjelenhettek a nem katolikus lelkipásztor előtt is, hogy „szerencsét kívánjon nekik, buzdítsa őket”. Viszont újdonságként jelent meg, ha csak előtte kötöttek házasságot, attól még a katolikus fél nem esett a kiközösítés büntetésébe.

Majd a laikusok egyházbeli helyzetéről – az egyházzal szülő zsinati konstitúció alapján – elmélkedett az újabb írás.¹⁷ Kiemelte, hogy a laikus olyan Krisztusban hívő, aki „nem tagja a papi rendnek és a szerzetesi hivatásnak”. Hangsúlyozta a szerző Isten népe egyenlőségének és testvériségének az elvét, ami szembeötlött abban is, hogy szabad „nekik, sőt néha *kötelességük véleményüket kijelenteni* azokban az ügyekben, amelyek az egyház javát szolgálják”.

¹⁶ r. p.: A vegyesházasság kötése és a gyermekek nevelése. Új Ember XXII/15. (1966. 04. 10.) 1.

¹⁷ Radó Polikárp: Laikusok. Új Ember XXII/16. (1966. 04. 17.) 3.

A következő cikk az új bűnbánati rend, a böjti szabályok változásának a hatásait tekintette át.¹⁸ Hangsúlyozta, hogy minden kommentátor a *Poenitemini* kezdetű konstitúció kapcsán új egyházjogi stílusról beszélt.¹⁹ Beszédes erről a szerző megfogalmazása: „Ami valóban szembetűnik már első olvasásra is, de elmélyülve benne – emögül az új egyházjogi stílus mögül a katolikus hívek felnőttsege iránti bizalom sugárzik erőteljesebben.”

Majd az egyházi könyvtilalom megszűnése került a középpontba.²⁰ Felidézte a szerző, hogy a Hittani Kongregációnak megszűnt a könyvbírálati osztálya, és összefoglalta *Alfredo Ottaviani* bíborosnak az új helyzet kapcsán kifejtett nyilatkozatát. Ebben kijelentette, hogy ezeket a kérdéseket – ti. a nem ajánlott művek jegyzékét – nemzeti szinten lehet rendezni, ahol megvannak azok a könyvkritikai kiadványok, amelyek útba igazítják a hívőket.

Az új idők jeleit jelezte, hogy a „II. Vatikáni Zsinat légkörében az egyház inkább tájékoztat, figyelmeztet, tanácsol, mint elítél.” Az egyházi vezető hangsúlyozta, hogy az egyházjog rendelkezései alapján a püspök az egyházmegyéjében a hit őre és magyarázója, így lehetősége van a tájékoztatásra, végső soron az elítélésre is. Kiemelte a bíboros, hogy meg kell változtatni a korábbi szabályozást, és nem „titok, hogy létezik kánonjogi revíziós bizottság, nem titok tehát az sem, hogy a könyvek előzetes cenzúrájára és azok betiltására vonatkozó kánonokat (1384-1405) megreformálják”.

A következő írás a magyar püspökkari konferencia – 1966. június 8-án életbe (hatályba) lépett – új szabályzatát ismertette *Brezanóczy Pál* püspökkari titkár tolmácsolásában.²¹ Megjegyezte a püspök, hogy nálunk a püspökkari konferencia nem új intézmény, nem kellett létrehozni a II. Vatikáni Zsinat tanításai alapján, mivel hazánkban ez már „emberemlékezet óta” működött, az alapja a szokásjog és az általános egyházi jog volt. A Szentszék által jóváhagyott szabályzat egyik eredménye, hogy a püspökkari konferencia bejegyzett státuszúvá vált, ezáltal képviselőt tud küldeni a szinódusra, továbbá hozhat nemzeti jogkörben kötelező döntéseket, illetve az állammal való kapcsolattartásban

¹⁸ Magyar Ferenc: Nem lett könnyebb. Új Ember XXII/16. (1966. 04. 17.) 3.

¹⁹ Lásd 11. lj.

²⁰ Az index természetes halála. Ottaviani bíboros újabb megnyilatkozása. Új Ember XXII/21. (1966. 05. 22.) 1.

²¹ Brezanóczy Pál püspök az új püspöki szabályzatról. Új Ember XXII/26. (1966. 06. 26.) 1.

is szerepe van. Kitért arra is, hogy a szabályzat alapján a testület egyhangú, kétharmados vagy abszolút szótöbbséggel hozza meg a döntéseit, és csak a megyéspüspökök bírnak szavazati joggal (pl. segédpüspökök, általános helynökök nem).

Az egyházjogász *Tomek Vince* aranymiséje volt a következő apropó.²² Az életút állomásait felvillantó beszámolóból megtudtuk, hogy a piarista szerzetes részt vett a rend „új alkotmányának” a kidolgozásában, ekkor figyeltek fel a tehetségére. A rendtársai először 1947-ben, másodszor 1955-ben, harmadszor 1961-ben választották a piaristák generálisává. A cikkíró megjegyezte, hogy a szerzetes egyéniségének – most már mindenki előtt ismert – öt jegye van: szeretet, igazságosság, tudás, egyszerűség, derű és a plusz egy, a hűség.

A következő cikk a Pápai Magyar Intézet tanévről számolt be.²³ *Zemplén György* rektor kiemelte, hogy a római jogi fakultáson való tanulmányoknak különös jelentőséget ad, hogy a professzorok részt vesznek a Kúria mindennapi életében, így az elmélet mellett a joggyakorlat is előtérbe kerül. Hangsúlyozza, hogy ez „különösen most fontos, amikor annyi újítás történik az egyházjog és a kormányzat terén”.

VI. Pál pápa intézkedéséről szólt az új írás, aki négy zsinati okmányt léptetett életbe, hirdette ki őket *motu proprio*val.²⁴ Itt megemlítésre került, hogy szükséges a papság anyagi és társadalombiztosítási kérdéseinek a rendezése. Az egyházfő ezen egyházjogi reform kidolgozására bizottságot állított fel.

Szintén ő volt a következő beszámoló középpontjában.²⁵ A heti kihallgatásán mondott beszédében beszélt az egyházjog szükségességéről. Megjegyezte, hogy a „jogászkodás” kiküszöbölésének a gyógymódja nem állhat az egyházi törvények eltörlésében, hanem „inkább abban, hogy a korszerűtlen és tökéletlen egyházjogi törvényeket más, jobban megalkotott kánoni törvényekkel helyettesítsük. Azoknak, akik eleve ellenérzést táplálnak az egyház törvényei iránt, hiányzik az egyházas érzületük (*sensus ecclesiae*)”.

²² Saád Béla: Az aranymisés Tomek Vince piarista generálisáról. *Új Ember* XXII/26. (1966. 06. 26.) 3.

²³ Sinkó Ferenc: A Pápai Magyar Intézet második éve. *Zemplén rektor az Intézet életéről*. *Új Ember* XXII/27. (1966. 07. 03.) 3.

²⁴ Négy zsinati okmány végrehajtásáról rendelkezett a pápa. *Új Ember* XXII/35. (1966. 08. 28.) 1.

²⁵ VI. Pál pápa az egyházjog reformjáról. *Új Ember* XXII/36. (1966. 09. 04.) 1.

Továbbá kiemelte, hogy az egyházi törvénykönyv felülvizsgálata időigényes és bonyolult folyamat, amit nagy szakértelemmel tesznek meg a kánonjog megreformálására létrehozott bizottság tagjai. Előrevetítette, hogy ez a munka hosszú évekig fog tartani.

Megtudtuk egy másik írásból, hogy a magyar püspökök kérték a papságot, hogy nyújtsák be a javaslataikat, észrevételeiket a „kódexnek a zsinat szellemében történő megújításához”, amelyeket összegyűjtve alakítják ki a közös álláspontjukat.²⁶ A szerző ennek kapcsán *Bánk Józseffel* – aki konzultora volt a kódexreform bizottságnak – beszélgetett a lehetséges irányokról.

A cikkíró kiemelte, hogy a II. Vatikáni Zsinat után egyes teológusok oda jutottak, hogy az egyházban a trentói zsinat óta „mindjobban eluralkodott a jogásziasság”. A professzor a válaszában leszögezte, hogy pontatlan az a megfogalmazás, miszerint az egyház elsősorban Krisztus követőinek hit- és szeretetközössége, és másodlagosan jogintézmény, hanem mindkettő egyszerre. Szemléletesen alátámasztotta ezt: „Olyan, mint a nap, amely majd egyik, majd másik oldaláról világít ránk. A történelmi körülmények szerint az egyháznak hol a kegyelmi, szeretet jellege, hol a jogi, társas jellege kap erősebb hangsúlyt.”

Kiemelte, hogy bizonyos nyugati hittudósok – túlbuzgalmukban – már szinte az egyházjogot is tagadták. Emlékeztetett arra, hogy ezt *VI. Pál* pápa – 1965. november 20-án – se hagyta szó nélkül: „Vannak, akik különbséget tesznek a jog-egyház és a szeretet-egyház között, és azt mondják, hogy a szeretet parancsa az első és annak kell legfőbb szerepet nyújtani, mert az egyházat gyötrő bajok az ún. juridizmusból, a jogászi szemléletből származnak. Ne feledjük – mondotta –, hogy amint a lelkét nem lehet elválasztani a testtől anélkül, hogy ne következzen be a halál, az ún. szeretet-egyház sem létezhet ún. jog-egyház nélkül.”

Hangsúlyozta, hogy a szeretet fokozottabb érvényesülése megvalósul a kánonjogban, mivel éppen „az a csodálatos az egyházban, hogy a polaritásokat, az ellentéteket nagyszerűen harmóniába tudja hozni. És így az igazságot szorgalmazó jogot egységbe kapcsolja a szeretettel.” Az egyházjogász az egyházfő szavaival egyetértve szükségesnek tartotta a(z) újabb jogintézmények szeretettel való „megtöltését” is.

²⁶ Sz. E.: Mi az Egyház? Szeretetközösség? Jogintézmény? Beszélgetés Bánk József püspökkel, a római kódex-revizíós bizottság konzultátorával. Új Ember XXII/41. (1966. 10. 09.) 1.

Ezt lenyűgözően világította meg: „De a jog legyen olyan, mint a tiszta, jó levegő; ha van, nem vesszük észre, de ha hiányzik, életünk kerül veszélybe.” Zárszóként ismertette, hogy az egyházi törvénykönyv(gyűjtemény)ek – *Gratinus, IX. Gergely* pápa (1234), CIC (1917) – mindig határkövek voltak az egyház életében, így a mostani reform komoly feladat, melynek a célja sem más, mint a korszakalkotó zsinati tanítás „szellemét világos, rugalmas normákba öntse és így az életbe átültesse”.

Majd megint egy jubileum kapcsán került elő az egyházjog.²⁷ *Várkonyi Imre* ezüstmiséje alkalmából felvillantott életút egyik állomásaként jelent meg, mert a jubiláns kánonjogi tanárként is működött.

Összegzés

A két esztendő önmagában is vizsgálható, de meglátásunk szerint érdemesebb nagyobb ívben gondolkodni, ezért a summázat csak a további tanulmány megjelenését követően válik aktuálissá.

Ami bizonyosan szembetűnő, hogy a magyar egyházi elnyomás továbbra is jelent volt. Ennek ellenére az egyházjogi momentumok nem maradtak ki a lapból, azok továbbra is megjelentek, még ha nem is a fő sodorvonalba kerültek, de marginálisnak sem tekinthetjük azokat.

Forrásjegyzék

- [1] Bóka Zsolt (2022): Egyházjog az Új Emberben (1945-1948). In: Bartkó Róbert (szerk.): Doktori műhelytanulmányok. Gondolat Kiadó, Budapest, 84-101.
- [2] Bóka Zsolt (2023): Egyházjog az Új Emberben (1949-1956). In: Bartkó Róbert (szerk.): Doktori műhelytanulmányok. Universitas Győr, Győr, 33-46.
- [3] Bóka Zsolt (2024): Egyházjog az Új Emberben (1957-1964). In: Bartkó Róbert (szerk.): Doktori műhelytanulmányok. Universitas Győr, Győr, 118-137.
- [4] Elmer István (1995): A történelem orgonáján Isten játszik. 50 éves az Új Ember. Új Ember Kiadó, Budapest.

²⁷ Várkonyi Imre ezüstmiséje. Új Ember XXII/44. (1966. 10. 30.) 1.

- [5] Fröhlich Roland (2007): Egyháztörténet évszámokban. [ford. Kovács Gábor, kieg. Gárdonyi Máté] Jel Könyvkiadó, Budapest.
- [6] Glatz Ferenc (szerk.) (2000): A magyarok krónikája. Officina Nova-Magyar Könyvklub, Budapest.
- [7] Mészáros István (1994): Kimaradt tananyag II. A diktatúra és az egyház 1957-1975. Márton Áron Kiadó, Budapest.

THE ECTHR AND ITS CURRENT INTERPRETATION OF ARTICLE 8 ECHR – IS „EMERGING TREND“ A SUFFICIENT CRITERION FOR ESTABLISHING NEW POSITIVE OBLIGATIONS?

MARTIN BÚRAN

Comenius University Bratislava, Faculty of Law

Abstract

Using the example of recent judgments of the European Court of Human Rights (ECtHR) concerning the right to respect for private and family life and in the light of the evolutionary interpretation of the European Convention on Human Rights, the paper critically discusses the apparent change of approach in the setting of positive obligations for the member states of the Council of Europe. This change, whereby the ECtHR considers that an „emerging trend“ seems to be sufficient criterion to impose positive obligations in the cultural and ethical field, is considered by the author to be inappropriate, inconsistent with the fulfilment of the principles of European constitutional law, and one that puts politics ahead of the diversity of the Member States.

Keywords: private life, family life, European Court of Human Rights, registered partnerships, emerging trend.

1. Introduction

In 2023, the Grand Chamber of the European Court of Human Rights (ECtHR) issued a landmark judgment in *Fedotova and Others v. Russia*,¹ introducing a new positive obligation for Council of Europe Member States: to ensure legal recognition and protection for same-sex couples.

¹ Also abbreviated as „Fedotova“.

This principle has since been reaffirmed in other judgments.² This paper does not assess whether registered partnerships for same-sex couples are appropriate, but instead focuses on the reasoning behind the judgments, specifically the finding of a violation of Article 8 of the European Convention on Human Rights due to the lack of such legal frameworks. There are a number of problematic aspects to be found in that judgment among which resonates a phrase which is, at first sight, subtle: *clear ongoing trend/emerging trend* among Member States providing such recognition. The implications of this reasoning are analysed by author in light of the Convention's dynamic interpretation and the Council of Europe's commitment to respecting Member State diversity. For clarity, the paper is divided into three parts. The first discusses the distinction between evolutionary interpretation and treaty modification, the second the position of diversity to the emerging trend, and the third considers the potential of the emerging trend approach to contribute to greater protection of human rights.

2. Evolutionary interpretation or treaty modification?

The *emerging trend* argument is a quantitative tool used by the ECtHR to assess whether a particular aspect of a right meets the Convention's minimum standard of protection, especially where no pan-European consensus exists. It reflects a growing, though not unanimous, number of Member States regulating a given issue.³ While often justified as part of the Convention's evolutionary interpretation, this paper does not challenge that doctrine itself. Rather, it questions whether the ECtHR's approach in *Fedotova* truly reflects a dynamic interpretation or crosses into normative activism.

The evolutionary interpretation itself is evident not only from the case-law,⁴ but also from the Preamble to the Convention, which emphasizes the goal of „*the maintenance and further realisation of Human Rights and Fundamental Freedoms*.“⁵ A rigid originalist approach would lead to

² Notably, for example, *Przybylska and Others v. Poland*.

³ Wildhaber, Luzius – Hjartarson, Arnaldur – Donnelly, Stephen (2013): No Consensus on Consensus. In: *Human Rights Journal*, Vol. 33, No. 7-12, 257.

⁴ Perhaps the most striking in this respect is the judgment in *Tyrer v. The United Kingdom*, § 31.

⁵ See the Preamble to the Convention for more details.

unintended outcomes: „*Such a 'frozen' attitude could not guarantee the continued relevance of the Convention as our societies develop.*“⁶ What is open to criticism, however, are the vaguely set or absent boundaries. The ECtHR does not define them in the judgment, nor have they been meaningfully clarified over time, raising the question of whether this remains interpretation or becomes modification of the Convention.

A genuine dynamic interpretation is well illustrated by Article 10 of the Convention. Application of this provision clearly extends to forms of speech unforeseen by the drafters, such as Internet speech, which has only developed over time as a distinct type of speech.⁷ Yet Internet speech remains, *expressis verbis*, speech – its protection stems from its nature as publicly expressed opinion, not because the ECtHR declared it so. This, in the author’s view, represents true evolutionary interpretation: one that mirrors social reality and ensures the Convention’s continued relevance in a changing world.

What is sometimes presented as dynamic interpretation may in fact amount to treaty modification – where the ECtHR derives entirely new rights from broadly framed provisions. Whether this occurred in *Fedotova* remains an open question. Yet this practice is not isolated: in *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland* (2024), the ECtHR imposed positive obligations on states regarding climate protection,⁸ despite its tenuous link to Article 8. While environmental protection is vital, its recognition as a human right would be better grounded in a dedicated protocol, rather than introduced through judicial expansion. Otherwise, even with good intentions, it risks appearing artificially added to the Convention.

An evolutionary interpretation of the Convention is both possible and necessary, but it must not be confused with an evolutionary modification. The former is acceptable, but judicial modification could undermine the

⁶ Lawson, Rick (2020): The ECHR at 70: A Living Instrument in Precarious Present-day Conditions, Leidenlawblog [online]. <https://www.leidenlawblog.nl/articles/the-echr-at-70-a-living-instrument-in-precious-present-day-conditions>

⁷ Similarly Voorhoof, Dirk (2022): Freedom of Expression in the Digital Environment: How the European Court of Human Rights has Contributed to the Protection of the Right to Freedom of Expression and Information on the Internet. In: Digital Media Governance and Supranational Courts. Cheltenham, 2022, 112-113.

⁸ §§ 549 et seq. In the same breath, it should be added that the ECtHR has already seen the environmental aspects in *Guerra and Others v. Italy* (1998).

powers of Member States, who are not obligated to guarantee certain rights. It also threatens the principle of predictability, essential to European constitutional law, both for States and individuals whose rights are protected. However much it may appear that one group of people may not be interested in the rights of another group of people (in *Fedotova* case it was same-sex couples) unless they are intrinsically affected, and therefore some predictability in relation to society as a whole is not essential, the opposite is true. For the reason that „*any discussion about human rights is fundamentally a discussion about morality*“⁹ and morality is always about society as a whole. There are authors who blame the frequent unpredictability of judicial judgments on an underdeveloped theoretical-methodological discourse, as a result of which these supporting constitutional principles are also denied.¹⁰ And we consider this to be a problem.

We can therefore fully identify with the dissenting opinion of judge Wojtyczek, who aptly remarked in this regard (admittedly on the *Fedotova* judgment): „*granting new rights which were not initially granted in the Convention belongs to the category of treaty-making and requires the adoption of a new treaty. In any event, whatever the theoretical views about the demarcation between legal interpretation and law-making we prefer, a major paradigm change in Convention rights protection would always require the adoption of a new protocol to the Convention.*“¹¹ We know of judgments where it is sometimes difficult to distinguish whether they are „merely“ an evolution in interpretation or whether they explicitly modify the Convention in the way we describe above. But the *Fedotova* judgment and its progeny are not. Indeed, that judgment makes it abundantly clear that no purely dynamic interpretation was involved. This is thanks to a phrase that can safely be described as an argument of last resort – a *clear ongoing trend/emerging trend*. And this is the problem that, especially in contrast to the value of diversity, we will discuss in the following lines.¹²

⁹ Wheatley, Steven (2024): Interpreting the ECHR in Light of the Increasingly High Standards Being Required by Human Rights: Insights from Social Ontology. Human Rights Law Review, Vol. 24, Issue 1, 9.

¹⁰ Kingreen, Thorsten (2011): Fundamental Freedoms. In: Bast, Jürgen – Bogdandy, Armin von (ed.): Principles of European Constitutional Law. Oxford, Hart Publishing, 519.

¹¹ See paragraph 2.1 of the dissent to the *Fedotova* judgment.

¹² In our opinion, the harsh term "argument of last resort" is appropriate, because the *Fedotova* judgment is full of argumentative flaws, which the ECtHR seems to be trying

3. Diversity within the Council of Europe

Diversity, or in other words variety, or existence of a different kind,¹³ is a value that tends to be emphasized in the formation of transnational groupings of different states (or even other communities) and can be seen as a kind of counterbalancing element to the need for stronger unity on certain issues. It is clear that a supranational community cannot survive without unity, or without it makes little sense. On the other hand, the supranational community operates within a certain political reality, which undoubtedly includes the strength of voice of an entity, in the case of the Council of Europe, its Member State. It is no secret that the ability of economically weaker states (which are sometimes also smaller in size) to influence joint decision-making on direction is limited unless the community itself regulates voting on major issues by, say, unanimity – otherwise the voices of the 'weaker' states risk disappearing. Diversity as a value therefore primarily manifests itself in practice in coexistence, i.e. in existing in „*mutual tolerance through professing different ideologies*.“¹⁴ It is sometimes emphasized only retrospectively, but this does not mean that it was not perpetuated or envisaged from the outset.¹⁵ Its emphasis is often conditioned by the growing influence of the different pace of cultural development of the Member States, the intensification of the pace of globalisation or the expansion of the integration grouping beyond the borders of a culturally united region.

The combination of the above was also a relevant circumstance in the context of the Council of Europe, whose Committee of Ministers issued the so-called *Declaration on cultural diversity* on 7 December 2000. In this short but succinct document, the Council of Europe proclaimed, on the one hand, that it regarded respect for cultural diversity as a fundamental

to cover up with the term in question, as it has apparently not come up with any better arguments, or it has just deliberately simplified the whole thing. For example, it is impossible not to notice how the Strasbourg Court in its reasoning did not deal in any way with the substantive or procedural comments of the judges who joined in dissenting from the judgment.

¹³ Allen, Robert Edward (ed.) (1990): *The Concise Oxford dictionary of current English*. Eighth edition. Oxford, Oxford University Press, 342.

¹⁴ Allen, ref. 13, 218.

¹⁵ See, for example, the motto of the European Union: 'United in diversity', which was only formulated in 2000, prior to the major enlargement of the European Union that took place in the following years. See more here: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/symbols/eu-motto_en.

condition of human society, identified cultural diversity as an ever-dominant European characteristic and as a fundamental political objective in the process of building Europe, the importance of which is becoming particularly relevant in the 21st century.¹⁶ On the other hand, the Member States were given, shall we say, a commitment „*to pay particular attention to the need to sustain and promote cultural diversity.*“¹⁷ Respect for diversity can therefore be seen, theoretically and legally, as a kind of corrective to the potentially threatening situation whereby (economically or otherwise) powerful states begin to dictate to the less powerful, from the position of the majority, measures that undermine their cultural distinctiveness.

This is particularly relevant in the context of assessing the sufficiency of the *emerging trend*. For, as we have already suggested in the previous sections of the text, the interpretation of human rights instruments such as the Convention (but not only those) can be evolutionary and modifying.¹⁸ However, by the very nature of this paper, the attempt to distinguish between them is important precisely in the context of how, and if at all, these approaches are able to respect the diversity of the individual member states of the Council of Europe. While with the first, purely evolutionary interpretation, we can say that they do, with modification the answer is more difficult.

We are of the opinion that modification can only respect diversity if there is in fact no diversity at all. This can be illustrated by the fanciful example of an unspecified absolute agreement by the 46 Member States of the Council of Europe to protect the environment in the form of some specific measures, and this agreement would result from the final positions of some international conferences involving all these Member States, which would agree in absolute agreement on these specific measures, but which would not immediately be summarised in a treaty. Consequently, if the ECtHR were to define those specific measures as a positive obligation under Article 8 of the Convention, since the Member States had not yet

¹⁶ Cf. the preamble to the Declaration on Cultural Diversity. Declaration. <https://rm.coe.int/16804bfc0bhttps://rm.coe.int/16804bfc0b>

¹⁷ Declaration, ref. 16, § 3.2.

¹⁸ Here, we only emphasize that we use the term modifying interpretation to refer to evolutionary modification. However, it is necessary to distinguish it from interpretation, as we did in the first part of the text, since there are, in our opinion, substantive differences between interpretation in the true sense of the word and de facto modification in the form of evolutionary interpretation.

concluded a treaty, it would be a modification, but one where diversity would not be undermined.¹⁹ However, the question would still remain on the table as to whether it would not be better to adopt a new Additional Protocol to the Convention, especially in view of the principle of predictability of the law outlined above – in the author's view, the right course of action is to adopt an Additional Protocol.

In the author's opinion, unless there is a unanimity of opinion in a given area, it is not appropriate to apply a modifying interpretation under any circumstances. But neither is consensus – as perceived by the ECtHR – sufficient for the above. Indeed, in the Strasbourg Court's understanding, unanimity is not required for consensus.²⁰ Its inadequacy is all the more true in sensitive cultural and ethical issues. Instead, it is necessary to opt for supplementing the Convention, or more generally other treaties between States, by modification through the normal procedure as envisaged by the *Vienna Convention on the Law of Treaties*, unless the particular treaty itself provides for a different procedure for supplementing and amending treaties.²¹ However, the Convention does not make specific provision for its amendment and, therefore, as a matter of principle, the provisions contained in the Convention should apply. All of that despite the existence of the ECtHR as a body which interprets the Convention in a binding manner.

The *emerging trend* can therefore be assessed as an instrument of treaty modification that denies the diversity of the Member States. And these are still not its only shortcomings. In spite of these, can *clear ongoing trend* be considered a positive development in terms of strengthening human rights protection on its basis? Or are its shortcomings so significant that there can be no question of any positives of that argument at all?

¹⁹ However, as we argue, it would not be distorted because there would be no diversity of opinion at stake in the example; the states would be absolutely united.

²⁰ Ealík, Tomáš (2024): The European Court of Human Rights on Same-Sex Couples: A Critique of the Case-Law and a Way Forward. https://www.academia.edu/126683577/The_European_Court_of_Human_Rights_on_Same_Sex_Couples_A_Critique_of_the_Case_Law_and_a_Way_Forward, 29-30, or WILDHABER, ref. 3, 257

²¹ Art. 40 et seq.

4. Clear ongoing trend – a means to greater protection of rights?

Despite the issues mentioned, the ECtHR modified its approach to the right to privacy regarding registered partnerships, introducing a new positive obligation for Member States based on the *clear ongoing trend/emerging trend*. Prior to *Fedotova*, the Court had not relied on this criterion in similar cases,²² though it acknowledged it as a complementary factor. The Court emphasized rapid developments²³ but allowed Member States wide *margin of appreciation* in deciding whether and how to recognize same-sex partnerships. This approach respected cultural differences, acknowledging same-sex partner life under Article 8 while leaving states flexibility in their legal responses without setting positive obligations.²⁴

The approach whereby the ECtHR, on the basis of this criterion, finally defined a positive obligation for states in the *Fedotova* judgment, at first glance seems to be a battle with diversity, at the end of which there can be only one winner. *Clear ongoing trend/emerging trend* is not, by its very nature, the same as unity. In its defence, the ECtHR does not even pretend that unity is at issue. In its reasoning for the *Fedotova* judgment, it works with statistics, stating that "*thirty States Parties currently provide for the possibility of legal recognition of same-sex couples.*"²⁵ We do not dispute the data, nor do we dispute the subsequent assertion that a comparison of the data with those in prior similar judgments has tilted the balance even more in favor of same-sex couples.

What we find problematic is the lack of clarity on how the ECtHR defines a *clear ongoing trend*. The trend toward protecting same-sex couples was visible even years ago.²⁶ Comparing *Fedotova* and *Oliari*, only six additional countries introduced legal frameworks in that time – an increase from 51% to roughly 65% of Council of Europe states. This does not meet any standard supermajority. Yet, unlike in *Oliari*, the Court in *Fedotova* imposed a general obligation, without explaining why this numerical change now justifies a shift. The argument by numbers is

²² Two examples for all may be the *Vallianatos and Others v. Greece* judgment, §§ 91-92 and the *Oliari and Others v. Italy* judgment, §§ 178 et seq.

²³ *Oliari*, ref. 22, § 178.

²⁴ Not counting the *Oliari* judgment, in which case we cannot evaluate the establishment of a positive commitment in isolation from Italy.

²⁵ *Fedotova* judgment, § 175.

²⁶ In 2015, 24 of the 47 Council of Europe member states legally recognised same-sex couples.

therefore dangerous in at least one respect – it distorts reality. Indeed, even if the percentage of states on this issue is higher than ca 65%, it may give the impression that the matter is clear. But it is not appropriate to rely purely on numbers without the ECtHR making a detailed argument as to why 35% of the states are omitted and what the situation is for them. What if, in theory, the remaining countries in the European legal area were not interested in adopting similar legislation? Would it still be possible to talk about a trend if it stuck at a given number for the next say 5 years?

Legal certainty or the extent of sovereignty from the perspective of Member States is also problematic. Initially, the scope of rights was protected by the Convention itself, and later also by its Additional Protocols. By the fact that the Convention was supplemented by additions, there was what we might call a legitimate expectation that the supplementation of the Convention would take place on the basis of these additional protocols. Had the Member States known that in areas sensitive to them the Convention would be modified by the ECtHR over time, it is questionable how they would have reacted when they acceded to the Convention. That is to say, the Council of Europe is not a federation where a substantial degree of integration is expected, but a considerably looser supranational community which operates with certain objectives in mind. Family policy, for example, a sensitive cultural and ethical issue, is in the hands of the Member States, since they have not delegated it to the Council of Europe in any way. Or is it otherwise? The ECtHR's judgment in *Fedotova* is an example of a judgment that aims to shape the particular form of family policy in a state, whatever its cultural differences, and the state has, in principle, no choice (assuming the duration of its membership of the Council of Europe) but to respect it. And we see this as a problem that should have been avoided by the conclusion of an Additional Protocol that would have covered the matter in question. If the *emerging trend* was so intense, we see no reason why it should not have been done. In fact, we think that in terms of protecting the rights of the LGBTIQ+ community, the results that this judgment may bring may be at most the same in practice as if the right in question had been defined in the new Additional Protocol. If the Additional Protocol is chosen over a positive commitment in the form of an ECtHR judgment, perhaps the rate of adoption of legislation for same-sex couples could be higher even in countries that have so far resisted registered partnerships. We think this because the process of successive rulings by the ECtHR in relation to states that will violate the positive commitment, followed by a subsequent complicated

and not very effective sanction mechanism is in fact very slow. Notwithstanding this consideration, we do not think that the above formulation of the positive obligation through the *emerging trend* has the capacity to contribute to a higher and practiced minimum standard of human rights protection in general, and try as we might, we do not see any positives in the use of this criterion. And this applies to the protection of human rights by the Convention in general, not just Article 8.

5. Conclusion

What is next for the *emerging trend* argument, in what areas will the ECtHR use it, and what are therefore the limits of its applicability? There is a simple answer to the above – we do not know. We have already suggested in this paper that the *emerging trend* argument is inappropriate for establishing positive obligations. We would like to add that this argument can be downright dangerous in terms of possible future re-use. What is to prevent the ECtHR in the future from not limiting itself „only“ to registered partnerships, but pushing the boundaries of its adjudicative reach even further into the area of family law, namely the *expressis verbis* of marriage, or perhaps later, adoption? After all, there too we can see an emerging trend in the field of family law, especially with regard to the unclear definition of what the emerging trend actually is. We therefore agree with the view that the ECtHR should not, in future, unless the Contracting Parties reach a at least a consensus, „impose any 'right solution' on the contracting parties."²⁷ Otherwise, we cannot see the approach in question, as manifested in the *Fedotova* judgment and similar ones that follow it in content,²⁸ as one in which politics did not prevail over what should be typical of the Council of Europe – respect for mutual differences. In this case, however, it is not so much a question of respect for people, but of respect for the states that ensure the protection of these rights, without which the Convention would not have the force that it fortunately has. We therefore fully agree with the views that the ECtHR seems to have forgotten in this case that it is a court for 46 Member States

²⁷ Vikarská, Zuzana (2023): The many troubles of the Fedotova judgment. Verfassungsblog [online]. <https://verfassungsblog.de/the-many-troubles-of-the-fedotova-judgment/>

²⁸ In addition to the Przybyszewska judgment cited above, e.g. Koilova and Babulkova v. Bulgaria.

and not „only“ for 30.²⁹ And this may, paradoxically, be to the detriment of the community it was intended to protect in a legal environment.³⁰ The above reasoning does not help the Strasbourg Court to convince its critics that its actions do not constitute unwanted judicial activism. One can only hope that an argumentatively inadequately *emerging trend* will not be the new standard within the jurisprudence, however human rights issues may develop over time.

References

- [1] Allen, Robert Edward (ed.) (1990): The Concise Oxford dictionary of current English. Eighth edition. Oxford, Oxford University Press, 1463.
- [2] Kingreen, Thorsten (2011): Fundamental Freedoms. In: Bast, Jürgen – Bogdandy, Armin von (ed.): Principles of European Constitutional Law. Oxford, Hart Publishing, 515-549.
- [3] Ľalík, Tomáš (2023): Novú vládu čaká tlak zo Štrasburgu. Dokážeme pri partnerstvách homosexuálov brániť naše hodnoty a ústavu? [online]. <https://standard.sk/477773/novu-vladu-caka-tlak-zo-strasburgu-dokazeme-pri-partnerstvach-homosexualov-branit-nase-hodnoty-a-ustavu>
- [4] Ľalík, Tomáš (2024): The European Court of Human Rights on Same-Sex Couples: A Critique of the Case-Law and a Way Forward, 13-47. https://www.academia.edu/126683577/The_European_Court_of_Human_Rights_on_Same_Sex_Couples_A_Critique_of_the_Case_Law_and_a_Way_Forward
- [5] Lawson, Rick (2020): The ECHR at 70: A Living Instrument in Precarious Present-day Conditions, Leidenlawblog [online]. <https://www.leidenlawblog.nl/articles/the-echr-at-70-a-living-instrument-in-precarious-present-day-conditions>
- [6] Vikarská, Zuzana (2023): The many troubles of the Fedotova judgment. Verfassungsblog [online]. <https://verfassungsblog.de/the-many-troubles-of-the-fedotova-judgment/>
- [7] Voorhoof, Dirk (2022): Freedom of Expression in the Digital Environment: How the European Court of Human Rights has Contributed to the Protection

²⁹ Ľalík, Tomáš (2023): Novú vládu čaká tlak zo Štrasburgu. Dokážeme pri partnerstvách homosexuálov brániť naše hodnoty a ústavu? [online]. <https://standard.sk/477773/novu-vladu-caka-tlak-zo-strasburgu-dokazeme-pri-partnerstvach-homosexualov-branit-nase-hodnoty-a-ustavu>.

³⁰ At the very least, it is not often that the reasoning of a judgment that has been „pending“ for quite a long time is discussed more than its possible general implications for legal systems.

- of the Right to Freedom of Expression and Information on the Internet. In: Digital Media Governance and Supranational Courts. Cheltenham, 112-137.
- [8] Wheatley, Steven (2024): Interpreting the ECHR in Light of the Increasingly High Standards Being Required by Human Rights: Insights from Social Ontology. Human Rights Law Review, Vol. 24, Issue 1.
- [9] Wildhaber, Luzius – Hjartarson, Arnaldur – Donnelly, Stephen (2013): No Consensus on Consensus. Human Rights Law Journal, Vol. 33, No. 7-12, 248-263.

THE RESTRICTION OF PERSONAL FREEDOM IN HUNGARIAN AND VIETNAMESE CRIMINAL PROCEDURE: A COMPARATIVE PERSPECTIVE

NGUYEN THI KIM CUC

Doctoral School of Law, University of Pécs, Hungary

Ho Chi Minh City University of Law, Vietnam

Abstract

Because personal freedom affects crucial aspects of a person's physical liberty, the right to personal freedom is one of the most fundamental human rights. But even so, this right can be restricted in many cases prescribed by law, especially in criminal proceedings. This article aims to examine the restriction of personal freedom within the criminal proceedings of Hungary and Vietnam from a comparative perspective. Both countries are governed by the rule of law as well as setting the aim of guaranteeing human rights. However, while Hungary, like many other countries in Europe, has a legal system based on civil law tradition, Vietnam follows socialist legal tradition. These differences in legal traditions contribute to differences in approaches to issues in criminal proceedings, including the restriction of personal freedom. Using a combination of the analytical-logical method, synthesis method and the comparative method, the article comprises three main sections: (i) an overview of the right to personal freedom and its limitations in criminal proceedings; (ii) an examination of the restrictions on this right in criminal proceedings in Hungary and Vietnam; and (iii) a comparative analysis and further discussions. This article specifically compares relevant legal provisions in criminal procedure in criminal procedure between Hungary and Vietnam while also drawing on comparisons between each country and the international framework. As a result, some findings related to the restriction of personal freedom in criminal procedure in Hungary and Vietnam will be presented.

Keywords: personal freedom, restriction, lawfulness, criminal procedure, Vietnam, Hungary.

Introduction

Among the system of human rights (HRs), liberty of person is an important component in the HRs catalogue¹ as it pertains to the essential elements of an individual's physical freedom. HRs' historical development progress reveals that personal freedom (PF) has never lost the society's concern, even in ancient times. Indeed, Aristotle set forth a natural slavery² and this view was criticized. Later, the view on natural rights of individual liberty was supported by several well-known philosophers such as Thomas Hobbes, John Locke, and notably Montesquieu.³ In modern times, PF continues to be developed and recognized within international legal framework, most notably the UDHR and the ICCPR.

Liberty is of human nature; however, it can be deprived of. More specifically, deprivation of liberty is an exception to the principle of guaranteeing the person's right to freedom and safety.⁴ This deprivation is defined as a measure ordered by the state authorities by which a person is held against his will in a specific space and for a specific period⁵ and to ensure that people are not unnecessarily deprived of their liberty, it must comply with the rule of due process and proportionality.⁶ In criminal proceedings, the right to PF is the most frequently cited human right because authorities regularly and lawfully interfere with it in the context of crime control. In other words, to exercise public power, coercive measures will be applied, and thus PF will be restricted.⁷

¹ Quiroga, C.M. (2016): *The American Convention on Human Rights. Crucial Rights and their Theory and Practice*. 2nd edition, Intersentia, 193.

² El Nabolsy, Z. (2019): *Aristotle on Natural Slavery: An Analysis Using the Marxist Concept of Ideology*. *Science & Society*, Vol.83, No. 2, 259.

³ Montesquieu, B. (1899): *The Spirit of Laws*, trans. Thomas Nugent, 2 vols. New York, The Colonial Press, 1:151–162.

⁴ Lorincz, A.L. – Stancu, A.L. (2024): *Unjust Deprivation of Liberty During the Criminal Process: The Romanian National Standard Compared to the European Standard for the Protection of Individual Freedom in Judicial Proceedings*. *Laws* 13, 66, 2.

⁵ Ibid.

⁶ McSherry, B. (2019): *Pretrial and Civil Detention of Dangerous Individuals in Common Law Jurisdictions*. In: *The Oxford Handbook of Criminal Process*, Oxford, 540.

⁷ Nguyen, T.K.C. (2024): *Fundamental Rights in the AFSJ: Strengthening or Impediment?* *Pecs Journal of International and European Law*, 2024/I, 90.

Given that Hungary and Vietnam are signatories to numerous international and regional legal documents that recognize the right to PF, the primary objective of this article is to examine the restriction of PF within the criminal proceedings of Hungary and Vietnam, focusing on the Act XC of 2017 on Criminal Procedure (ACP) and Criminal Procedure Code No.101/2015/QH13 (CPC), from a comparative perspective.

1. An overview of the right to PF and its limitations in criminal proceedings

1.1. The right to PF and relevant international standards

The right to PF belongs to first-generation rights which derive primarily from the 17th -18th centuries.⁸ In this generation, the two central ideas are those of PF and of protecting the individual against violations by the state.⁹ The right to PF ensures that individuals can live without fear of oppression, violence, or arbitrary interference. When this right is acknowledged, arbitrary deprivation will be prevented. Individuals have the right to freedom, which prohibits arrest and detention unless legally mandated.

The right to PF, prior to its enshrinement in various international and regional legal documents related to HRs, has been perceived as a basic human right in some legal documents such as Magna Carta (Art.39), Habeas Corpus Act, and later the 1789 Declaration of Rights of Man and of the Citizen (Art.7).

At the international level, the first legal reference to the right to PF is found in Art.3 and 9 (UDHR). Although the content of two articles is brief, both articles are the initial legal foundation of the right to PF and play an important role in the awareness of this right. Spreading the spirit of the UDHR, the ICCPR elaborates on right to PF in Art.9, 10, 11 and 12.4. While Art.10, 11 serve as further clarification of Art.9 (ICCPR), Art.12.4 reaffirms a partial content of Art.9 (UDHR). Art.9 (ICCPR) ensures the lawfulness and non-arbitrariness of arrest and detention, both in content and procedural perspectives. It requires state members, including Hungary and Vietnam, to uphold a set of standards to safeguard and advance the right to PF, including ensuring lawfulness and prohibiting arbitrariness in

⁸ Brander, P. – Keen, E. – Juhász, V. – Schneider, A. (2023): COMPASS Manual for Human Rights Education with Young People. Council of Europe, 403.

⁹ Ibid.

arrest and detention; providing information to the arrested persons; protecting the rights of those arrested and detained; reviewing the lawfulness of detention; and providing compensation for unlawful arrest and detention.

In addition to the ICCPR, the right to PF has been further elaborated upon by a number of HRs instruments at regional levels, such as the European Convention on Human Rights (ECHR, Art.5), the American Convention on Human Rights (Art.7), the African Charter on Human and Peoples' Rights (Art.6), the Asian Human Right Charter (Art.14.2). These documents serve as the foundation for comprehending the essence and scope of the right to PF, playing a crucial role in safeguarding and advancing this right. Depending on the nature of these legal documents, they may or may not be legally binding for countries.

1.2. Limitations of the right to PF in criminal proceedings

As mentioned above, Art. 3 and 9 (UDHR) have been further elaborated in Art.9 (ICCPR). Since PF is not absolute, Art.9 (ICCPR) is not an international legal basis that protects individuals from arrest or detention in all cases, and the deprivation of liberty for individuals who have seriously violated the laws and regulations has always existed. These deprivations will remain a legitimate means for states to control individuals within their jurisdiction.

Art.9.1 clearly states the two permissible limitations on this right, including the deprivation of liberty, that should be in accordance with procedures established by law, and the nature of law and its enforcement should not be arbitrary. This means that arrest and subsequent detention must be authorized and fully regulated by law. To do this, the law shall state clearly both the grounds for arrest and detention and the procedure for carrying them out. Within the ICCPR, while the following paragraphs of Art.9 outline the criteria for the legality of the arrest and detention procedure, the grounds for arrest and detention are not regulated.

Although ICCPR leaves the regulation of the grounds for arrest and detention to the domain of domestic legislation, ECHR differs from others, defining exhaustively the cases in which a person may be deprived of his/her liberty. Accordingly, there are three situations in which deprivation

of liberty may be justified as part of the criminal process, including in Art.5.1.a, c, f.¹⁰

Art.5.1.a permits the lawful detention of a person after conviction by a competent court. This means that it is required to have a causal connection between the conviction and the subsequent detention, as stated in *Van Droogenbroeck v. Belgium*. Accordingly, the detention must result from, follow and depend upon or occur by virtue of the conviction;¹¹ and a competent court is not merely formal jurisdiction but substantive independence from the executive and ensure adequate judicial safeguards against arbitrary detention. Notably, the continued detention may be compromised if the connection between the initial conviction and ongoing incarceration becomes tenuous over time, as mentioned in *Weeks v. United Kingdom*.¹² Thus, Art.5.1.a does not provide unlimited authorization for detention but rather requires ongoing justification consistent with the original judicial determination.

Art.5.1.c serves as a critical framework governing pre-trial detention within the criminal proceedings when it permits the lawful arrest or detention of a person affected for some purposes. This provision encompasses two distinct requirements, including the detained person must subsequently be brought before a competent legal authority¹³ and the arrest must be grounded with reasonable suspicion of offense commission.¹⁴ The first one emphasizes the need for a detained person to be brought before a judicial authority and either tried within a reasonable time or released pending trial. The latter, reasonable suspicion must be genuine and honest¹⁵ and objectively supported by facts or information linking the suspect to the alleged crime.¹⁶

Art.5.1.f authorizes detention with a view to deportation or extradition. Unlike other detention grounds, this provision does not explicitly require reasonable suspicion of wrongdoing, focusing instead on the procedural

¹⁰ Macovei, Monica (2002): The right to liberty and security of the person A guide to the implementation of Article 5 of the European Convention on Human Rights. Council of Europe, Strasbourg, 22.

¹¹ *Van Droogenbroeck v. Belgium*, 1982, para. 35.

¹² *Weeks v. The United Kingdom*, 1987, para. 49.

¹³ *Ibid.* (n 10), 23.

¹⁴ *Ibid.* (n 10), 25.

¹⁵ *Murray v. The United Kingdom*, 1994, para. 92.

¹⁶ *Ibid.* para. 91-92.

purpose. Accordingly, in *Lynas v. Switzerland*, it is affirmed that while no explicit time limits exist, proceedings must be conducted with requisite diligence to remain justified.¹⁷ Additionally, detention lawfulness and extradition lawfulness are different. However, the national law itself provides for a dependency between the lawfulness of detention and that of the extradition.¹⁸ As a result, the legality of detention could affect the legality of the extradition or deportation, leading to the conclusion that the extradition or deportation should be postponed until the legality of the detention is reviewed.

In short, Art. 5.1.a, c, f lists the three circumstances in which detention could be applied lawfully in the criminal proceedings with different stages, including after conviction, pre-trial, and in the case of extradition or deportation. During these stages, competent authorities may apply coercive measures limiting the right to PF. To establish crucial safeguards against arbitrary deprivation of liberty at each stage of the criminal process, these provisions serve as grounds to prevent unjust deprivation of liberty.

2. The restriction on the right to PF in Hungarian and Vietnamese criminal proceedings

2.1. ACP

In Hungary, in addition to Fundamental Law, the primary legal source of Hungarian criminal procedure is ACP. According to Sec.2 ACP, human dignity shall be respected during criminal proceedings and the right to PF shall be ensured. However, there are four conditions for limitation of fundamental rights, including only in procedures determined in ACP; only due to reasons determined in ACP; only in a manner as determined in ACP and only in the degree as determined in ACP.¹⁹

Since coercive measures, which are measures applied by state authorities, typically affect the PF of the person, ACP provides general provisions for the application of coercive measures (Sec.271). It should be noted that not

¹⁷ Ibid. (n 10), 39.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Herke, Cs. (2021): Hungarian Criminal Procedure Law. Baufirma Kiadó, Pécs, 52.

all coercive measures may involve restrictions on PF and the following coercive measures under the ACP are restrictions on PF, including:²⁰

(i) The apprehension of an offender caught in the act

The apprehension of a person caught in the act of committing a crime can be carried out by anyone. Being caught in the act not only refers to apprehension during the commission of the crime but also includes cases where someone is interrupted during the commission of the crime, attempts to flee the scene, and is apprehended because of continuous pursuit.

(ii) Arrest

Arrest refers to the temporary deprivation of PF of the defendant or a person reasonably suspected of committing a crime. Such arrest is ordered during the examination phase or takes place at the very end of the detection phase.

There are four cases of arrest under criminal procedure, including caught in the act and if the identity of the person caught in the act cannot be established; if it is likely that a coercive measure affecting PF requiring judicial authorization will be ordered against the person to be taken into arrest; if the defendant has committed a disturbance during the trial; and if the conditions for arraignment are met, arrest can also be ordered for the purpose of arraignment.

(iii) Restraining order

A restraining order limits the defendant's freedom of contact and, in this regard, restricts the defendant's right to free movement and the right to freely choose their place of residence (domicile or temporary residence).

(iv) Criminal supervision

Criminal supervision restricts the defendant's right to free movement and free choice of residence. During criminal supervision, it may be ordered that the defendant may leave the designated area only for the reasons and

²⁰ Ibid.

purposes specified in the order, and only with permission; and must comply with other requests. If the defendant violates the rules of conduct of the restraining order or criminal supervision, they may be subject to a disciplinary penalty or may be detained, taken into custody, or more severe coercive measures ordered.

- (v) Measures ensuring compliance with the rules of conduct of the restraining order and criminal supervision

The measures ensuring compliance with the rules of conduct of the restraining order and criminal supervision are a technical device to monitor the defendant's movement and bail. It is mandatory to order a restraining order if criminal supervision was imposed due to the expiration of the maximum duration of detention. If this is not the case, the court may also order lighter coercive measures concurrently.

- (vi) Detention

Detention is the judicial deprivation of the defendant's PF before the final decision is made. Detention is placed after other coercive measures requiring judicial authorization in the ACP because it can only be ordered if the objectives to be achieved cannot be attained by other coercive measures. The general conditions for detention could be expanded in the case of a juvenile or a soldier.

- (vii) Observation of mental state

Although the observation of the mental state is discussed among the evidence in the ACP, it is substantively a coercive measure. The observation of the mental state could be ordered if the expert opinion suggests that a longer period of expert observation of the defendant's mental state is necessary. In such cases, the defendant in custody must be sent to a forensic observation and psychiatric institution, while the defendant on bail must be sent to a psychiatric inpatient hospital.

- (viii) Preliminary involuntary treatment in a mental institution

Based on the data collected during the observation of the mental state, the defendant may be subjected to preliminary involuntary treatment in a

mental institution, which is the judicial deprivation of the PF of a defendant with an insanity condition before the final decision is made. Accordingly, the conditions of the coercive measure are the same as the conditions of preliminary involuntary treatment in a mental institution.

2.2. CPC

In Vietnam, in addition to the Constitution, the primary source of law for Vietnamese criminal procedure is CPC. Coercive measures restricting PF, basically, are measures which are implemented by competent procedural authorities and people to prevent accused people from evidently obstructing investigations, prosecution, adjudication or from committing other crimes, or to assure the enforcement of sentences. These measures include:

(i) Emergency custody

Emergency custody of a person is permitted in one of the following events: there are substantial evidences that such person is going to commit a horrific or extremely severe felony; the accomplice committing the crime, or the perpetrator of the crime, who was identified by the crime victim or a person at the crime scene, must be obstructed from escape; a person carrying criminal traces or a suspect whose residence, workplace or tools contain criminal traces must be obstructed promptly from escaping or disposing evidences.

(ii) Arrest of perpetrators of crimes in flagrante

Everyone is permitted to arrest and deliver by force a person who is caught in and immediately after the act of committing a crime and chased to the nearest police station, procuracy, or people's committee. The said authorities, when taking in the arrestee, must make a written record of the incident and delivery by forcing the arrestee or reporting to competent investigation authorities in a prompt manner.

(iii) Arrest of wanted fugitives

Competent authorities issue a wanted notice to those who have committed crimes and are considered wanted. These individuals include suspects,

defendants who have fled or whose whereabouts are unknown; those sentenced to deportation and those serving deportation sentences who have escaped; those sentenced to prison who have escaped; those sentenced to death who have escaped; those serving prison sentences, those whose prison sentences have been temporarily suspended and those whose sentences have been postponed who have escaped.

(iv) Arrest of suspects and defendants for detention

The arrested people in this case are suspects and defendants. Notably, not all suspects and defendants can be arrested for detention. It will be applied to suspects and defendants who have committed a horrific or extremely severe felony or those who have committed a felony or misdemeanor can also be applied if they meet some specific requirements.

(v) Temporary detainment

Temporary detainment may apply to persons held in emergency custody or arrested for crimes in flagrante, malefactors confessing or surrendering, or persons arrested as per wanted notices. Not all cases of emergency custody, arrested for crimes in flagrante, malefactors confessing or surrendering, or persons arrested as per wanted notices can be temporarily detained. After being arrested, if it is determined that there is insufficient evidence, or the nature of the crime is not serious, or there is no basis for that the arrested person will continue to commit crimes, evade the law and obstruct the investigation, then temporary detainment is not applied.

(vi) Detention

Detention is the most severe coercive measure because it deprives PF for a relatively long period of time, compared to temporary detainment and other preventive measures that do not deprive personal liberty. The grounds for applying detention and the jurisdiction of its application bear similarities to the grounds and jurisdiction of apprehension of suspects and defendants for detention.

(vii) Residential confinement

Residential confinement is a preventive measure that may apply to suspects and defendants having a definite place of residence and records assuring their presence as per subpoena by competent authorities. Suspects and defendants confined to a specific place of residence must guarantee the execution of their duties as regulated. If they violate these duties, they shall be put under detention.

(viii) Exit restriction

An exit restriction may apply to the following people when there are evident grounds that their exit from the country denotes evasion: persons denounced or facing requisitions for charges are suspected of crimes according to sufficient grounds and must be detained from absconding or destroying evidence; and suspects and defendants. The length of exit restriction time must not exceed the time limit for processing of criminal information, pressing charges, investigation, prosecution, and adjudication.

3. A Comparative analysis

In terms of compliance with the international standards on the restriction of the right to PF, as mentioned above, ICCPR leaves the regulation of the grounds for the restriction of liberty to the domain of domestic legislation. Absorbing this spirit, both ACP and CPC have provided detailed grounds for each coercive measure restricting PF. Even though at the international level, only arrest and detention are mentioned, both ACP and CPC have further classified the measures restricting PF based on the spirit of provisions on arrest and detention as prescribed in ICCPR. Accordingly, within the ACP, coercive measures restricting PF consist of the apprehension of an offender caught in the act, arrest, restraining order, criminal supervision, measures ensuring compliance with the rules of conduct of the restraining order and criminal supervision, detention, observation of mental state, preliminary involuntary treatment in a mental institution. Meanwhile, emergency custody, arrest of perpetrators of crimes in flagrante, arrest of wanted fugitives, arrest of suspects and defendants for detention, temporary detainment, detention, residential

confinement, exit restriction are coercive measures restricting the right to personal freedom under the CPC.

As regards the comparison between relevant provisions under ACP and CPC, it can be noted that the regulation of coercive measures in criminal proceedings reflects the broader legal, political and cultural characteristics of a country's justice system. While Hungary and Vietnam, examined acknowledge the necessity of arrest, detention which is complied with the international standards, the extent of state control, procedural safeguards, and individual rights protections vary significantly. Accordingly, Hungary, as a European legal system and being bound by ECHR, emphasizes judicial oversight and procedural safeguards, while Vietnam's socialist model prioritizes state control over legal formalism. For instance, the ability of law enforcement to arrest and detain individuals is a fundamental power in all criminal justice systems, but the level of judicial oversight varies. Hungary provides the strong protections against arbitrary arrest, requiring judicial authorization in most cases and limiting detention without charge to 72 hours. This strict legal framework aligns with European HRs standards, ensuring that detention is a last resort rather than a default response. Meanwhile, Vietnam prioritizes public order or public interest, and the state authorities can detain individuals under emergency provisions. Additionally, because of the judiciary's close alignment with the state leading to relative independence of the judiciary, it creates an environment where potentially prolonged detention without charge is more common than in Hungary.

Notably, to ensure the lawfulness of arrest and detention, the CPC has divided into different types of arrest and detention and detailed the grounds and procedures for each type of arrest and detention. Each category will have distinct grounds and procedures, with detailed requirements depending on the nature of each arrest and detention type. This through classification is to avoid arbitrariness, proving Vietnam's stance on recognizing and ensuring HRs in criminal proceedings. Vietnam always respects and carefully considers measures that directly affect HRs before prescribing and implementing them. CPC emphasizes that the application of arrest and detention, despite their deprivation of freedom and personal security, serves to uphold social order and other legitimate rights and interests of individuals.

Conclusion

The right to PF is one of the oldest and most fundamental rights in the HRs tradition. Being one of the core rights in the international and regional HRs instruments, this right, in criminal proceedings, is most often raised because the state authorities regularly and legitimately refer to this right when applying some specific coercive measures, including arrest and detention. In many countries, including Hungary and Vietnam, these coercive measures are used as a form of preventing accused persons from evidently obstructing investigations, prosecution, and adjudication or from committing other crimes, or to assure the enforcement of sentences.

Hungary and Vietnam, in their state strategies and policies, clearly affirm that PF is a fundamental value of democracy. In this context, as members of numerous international core HRs treaties, two countries are required to uphold a set of standards to safeguard and advance the right to liberty, especially to ensure the lawfulness of deprivation and prohibit arbitrariness in arrest and detention. Although ACP and CPC recognize and prescribe the grounds of restrictions on liberty, compliance is not only based on the existence of specific provisions and regulations but also their appropriateness. This means that both countries need to improve current relevant regulations so that the implementation of these standards is effective in practice.

References

- [1] Brander, Patricia – Keen, Ellie – Juhász, Vera – Schneider, Annette (2023): COMPASS Manual for Human Rights Education with Young People, Council of Europe.
- [2] Cuc, Nguyen Thi Kim (2024): Fundamental Rights in the AFSJ: Strengthening or Impediment? Pecs Journal of International and European Law, 2024/I.
- [3] Herke Csongor (2021): Hungarian Criminal Procedure Law. Baufirma Kiadó, Pécs.
- [4] Levin, Michael (1997): Natural Subordination. Arristotle on Philosophy, Vol. 72, No. 280.
- [5] Lorincz, Anca-Lelia – Stancu, Adriana Luliana (2024): Unjust Deprivation of Liberty During the Criminal Process: The Romanian National Standard Compared to the European Standard for the Protection of Individual Freedom in Judicial Proceedings. Laws 13, 66.

- [6] Macovei, Monica (2002): The right to liberty and security of the person. A guide to the implementation of Article 5 of the European Convention on Human Rights. Council of Europe, Strasbourg.
- [7] McSherry, Bernadette (2019): Pretrial and Civil Detention of Dangerous Individuals in Common Law Jurisdictions. In: The Oxford Handbook of Criminal Process, Oxford.
- [8] Montesquieu, Baron de (1899): The Spirit of Laws, trans. Thomas Nugent, 2 vols. New York, The Colonial Press, 1:151–162.
- [9] Nabolsy, Zeyad El (2019): Aristotle on Natural Slavery: An Analysis Using the Marxist Concept of Ideology. Science & Society, Vol. 83, No. 2.
- [10] Quiroga, Cecilia Medina (2016): The American Convention on Human Rights. Crucial Rights and their Theory and Practice. 2nd edition, Intersentia.

A SAJTÓSZABADSÁG ÉS AZ ÁLHÍREK KÖZTI ELLENTÉT A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS KORLÁTOZÁSÁNAK TÜKRÉBEN

CSÍK AURÉL *

*Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam- és
Jogtudományi Doktori Iskola*

Absztrakt

Az álhírek korunk legnagyobb problémái közé tartoznak. Az internet egyre gyorsabb terjedésével egyenesen arányosan gyorsan terjednek az álhírek is. A sajtószabadság stabilitása így veszélybe került. Tanulmányom első felében a sajtószabadság fogalmi körét szeretném körbejárni kiemelve annak korlátozhatóságának szabályait is. Tanulmányom második felében az álhírek problematikájára fogok kitérni. Végül, de nem utolsó sorban pedig tanulmányom végén konklúziót vonok le az álhírek és a sajtószabadság kapcsolatára vonatkoztatva.

Kulcsszavak: álhír, sajtószabadság, közösségi média, internet, tájékozódás szabadsága

1. Bevezetés

„Kívánjuk a sajtó szabadságát, cenzura eltörlését!” – szól az 1848. március 15. napján közzétett 12 pont első pontja. A polgári Magyarország alapelveinek is szánt kiáltványban a sajtó szabadságának a kivívása kitüntetett helyet foglalt el. Nem véletlenül, hiszen a sajtószabadság a mai napig a demokratikus állami berendezkedés egyik legfontosabb alappilléreinek számít. Táncsics Mihály – akinek a bebörtönzése a

* IV. évf. nappali tagozatos PhD-hallgató, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Alkotmányjogi Tanszék, 3515 Miskolc – Egyetemváros.

forradalom egyik katalizátora is volt – a *Sajtószabadságról gondolatai egy rabnak* című monográfiájában kifejti, hogy „míg és ahol cenzura van, addig s ott teljes szabadság nem létezik (...) aki pedig hiszi, hogy van, fogalma sincs a szabadságról.”¹ Az idézetből látható, hogy Táncsics magának az általános érvényű szabadság elérésének előfeltételeként tekintett a kor sajtóját rabigába hajtó cenzúra eltörlésére, így a sajtószabadságot (szélesebb értelemben véve pedig a szólásszabadságot) a társadalom egészét átfogó szabadság védőbástyájává emelte. Ezen logikán végig haladva tehát a sajtószabadság nem csak egy minden embert megillető alapvető jog, hanem az állampolgárok szellemi prosperálásának és minden értelemben vett kiteljesülésének megkerülhetetlen kritériuma.

Göröngyös út vezetett ahhoz, hogy a modern Magyarországon a sajtó szabadságáról beszélhessünk: több évtizednyi intellektuális elnyomás vezetett el ahhoz, hogy 1990-ben a szabad sajtó napjává nyilvánítsák március 15-ét, megemlékezve arról, hogy ezen a napon nyomtattak ki a magyar sajtó első szabad termékét, a márciusi ifjak követeléseit. Az a tény, hogy a magyar sajtó napja osztozik az egyik legfontosabb nemzeti ünnepünkkel, jól illusztrálja, hogy ez a jog milyen szignifikáns jelentőséggel bír a demokratikus magyar állam fejlődéstörténetében is. A szabad sajtó védelme tehát a szabad magyar államiság védelmét is jelenti.

A XXI. század technikai vívmányai azonban a sajtót is új kihívások elé állították. A hagyományos tömegtájékoztatási eszközök (rádió, televízió, írott sajtó) mellett megjelent az internet, azzal együtt pedig a könnyen és kvázi ingyenes elérhető híroldalak, A közösségi média egyre növekvő népszerűsége végül teljesen felborította az emberek hírfogyasztási szokásairól alkotott eddigi képet. Egy új kutatás szerint² egyre több amerikai amerikai – közülük is leginkább a fiatal felnőttek – a TikTok videómegosztó platformra tekint az elsődleges információforrásként. 2020-ban az összlakosságot tekintve csupán 3% tájékozódott a kínai közösségi oldalról, addig 2024 vonatkozásában ez az érték már 17% volt. Ha a 18 és 29 év közötti korcsoportot nézzük meg a két százalék közötti eltérés szinte már drámai. Míg 2020-ban a fiatalok 9%-a informálódott a

¹ Táncsics Mihály (2003): *Sajtószabadságról gondolatai egy rabnak*. Budapest, Neumann Kht., 8.

² Leppert, Rebecca – Matsa, Katerina Eva: More Americans – especially young adults – are regularly getting news on TikTok. <https://www.pewresearch.org/short-reads/2024/09/17/more-americans-regularly-get-news-on-tiktok-especially-young-adults/>

TikTokról, addig 2024-ben már közel 40%-uk. Ezek a számok elkésztítő jövőt vázolnak fel a sajtóra nézve. Különösen abból az irányból megvizsgálva, hogy a TikTok termékeny táptalaja az álhíreknek és az információs zavarkeltés egyéb formáinak.³

Tanulmányomban fő témája, hogy ebben a kedvezőtlen környezetben milyen akadályokkal kell a sajtószabadságnak szembenéznie. Az álhírek egyre rohamosabb terjedésének súlyos és mélyreható következményei lehetnek a közvéleményre nézve, ezért a fellépés ellenük megkérdőjelezhetetlen. Ennek során viszont figyelembe kell vennünk a sajtószabadságot és az amögött meghúzódó demokratikus érvkésztet is. Tanulmányomban a sajtószabadság meghatározásán és annak korlátozhatóságán kívül az álhírekkel szembeni küzdelem sajtóosságaira is ki szeretnék térni, hogy később egy összegzést adjak a probléma komplexitásáról.

2. A sajtószabadság és annak korlátozhatósága

Ebben a fejezetben a sajtószabadság mibenlétét szeretném körbejárni, majd pedig a korlátozhatóságának különböző szabályaira szeretnék kitérni részletesebben.

2.1. A sajtószabadság meghatározása

Az Alaptörvény IX. cikkben foglalkozik a sajtószabadsággal, amelyet explicit meg is nevez. Az Alaptörvény úgy fogalmaz, hogy „Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.”⁴ Az Alaptörvény ezen kívül még rendelkezik a politikai reklámok közölhetőségéről,⁵ amelyet a demokratikus közvélemény kialakulásához választási kampányidőszakban szükséges megfelelő tájékoztatás érdekében tesz, illetve kitér arra, hogy a sajtószabadságra,

³ Idris, Ika: Deceptive Trends: The Societal Impact of Disinformation on TikTok. <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/deceptive-trends-the-societal-impact-of-disinformation-on-tiktok/>

⁴ Magyarország Alaptörvénye IX. cikk (2) bekezdés.

⁵ Magyarország Alaptörvénye IX. cikk (3) bekezdés.

illetve tágabb értelemben véve pedig a média szabályozására a jogalkotónak sarkalatos törvényt kell hoznia.⁶

Ez a törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (továbbiakban: sajtótörvény), amely III. címében tárgyalja a sajtószabadságra vonatkozó rendelkezéseit. A sajtótörvény alapján a sajtószabadság az államtól, valamint bármely szervezettől és érdekcsoporttól való függetlenséget jelenti.⁷ A törvény a sajtó számára a médiaszolgáltatások megkezdését vagy végzését, illetve a sajtótermékek közzétételét a hatósági nyilvántartásba vételhez köti.⁸ Emellett viszont kiemeli, hogy a nyilvántartásba vétel feltételei nem korlátozhatják a sajtó szabadságát. Ez a fordulat azért szükséges, mert a XX. század során a sajtótermékek hangját pont a nyilvántartásba vételi eljárásen keresztül próbálták tompítani. A sajtótörvény ezen kívül még garanciákat is ad a médiatartalom-szolgáltatóknak arra nézve, hogy az állami és önkormányzati szervek, intézmények, tisztségviselők, a hivatalos és közfeladatot ellátó személyek, valamint az állami vagy önkormányzati többségi tulajdonban lévő gazdasági társaságok vezetőinek információkat kell szolgáltatniuk nekik a működésükkel kapcsolatban a közérdekű adatok nyilvánossága és az információszabadság keretei között.⁹ A fentiek alapján a sajtószabadságot tehát úgy vázolhatjuk fel, hogy a tömeg pártatlan és viszonylag korlátlan tájékoztatásának jogát takarja, amely ezáltal előfeltétele a plurális közvélemény kialakulását.

A sajtószabadsághoz kapcsolódik még továbbá az, hogy a médiatermékek munkatársait bizonyos kedvezmények illetik meg a bírósági és hatósági eljárások során. Ez többek között azt jelenti, hogy az újságíró a bíróság vagy a hatóság előtt titokban tarthatja az informátorainak a kilétét és visszatarthat az informátor azonosítására alkalmas bizonyítékokat.¹⁰ A tanúvallomás ilyen okból történő megtagadását a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény is garantálja az újságíroknak.¹¹ A tanúvallomás megtagadása három esetben törhető csak át:¹² ha három évig terjedő vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő szándékos

⁶ Magyarország Alaptörvénye IX. cikk (6) bekezdés.

⁷ A sajtószabadságról és médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény.

⁸ Smtv. 5.§

⁹ Smtv. 9.§

¹⁰ Smtv. 6.§

¹¹ A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 174.§ (1) bekezdés.

¹² Be. 174.§ (2) bekezdés.

bűncselekmény felderítése érdekében az informátor kilétének ismerete nélkülözhetetlen, az az újságírótól várható bizonyíték mással nem pótolható, valamint a bűncselekmény felderítéséhez fűződő érdek olyan kiemelkedő, hogy az informátor maradásához fűződő érdeket egyértelműen meghaladja. Ezzel nem érnek véget az újságírókat sajtószabadságon keresztül megillető garanciák. Ugyanis az újságíró az általa közölt cikkeken keresztül nem követheti el sem rágalmozás,¹³ sem pedig a becsületsértés¹⁴ tényállását. A különböző médiatermékek munkatársai által ilyen formában okozott sérelmek a sajtóhelyreigazítási per során orvosolhatóak.

Az Alkotmánybíróság is több ízben foglalkozott a sajtószabadsággal a határozataiban. Az egyik ilyen határozat a 34/2017.(XII.11.) számú határozat volt, amelyben az Alkotmánybíróság a Kúria Pfv.IV.20.624/2016/9. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét vizsgálta. Az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, hogy „az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésében foglalt sajtószabadságból fakadó alkotmányos követelmény, hogy a közéleti szereplők sajtótájékoztatóján a közügyek vitájában egymást érintően tett kijelentésekről hűen, saját értékelés nélkül tudósító, a közlések forrását egyértelműen megjelölő és a jóhírnevet esetleg sértő tényállításokkal érintett személy cáfolatának is helyet biztosító (vagy a válaszadás lehetőségét felkínáló) médiatartalom-szolgáltató tevékenységét nem lehet a személyiségi jogsértés polgári jogi szankcióit megalapozó híresztelésként értékelni.”¹⁵

2.2. A sajtószabadság korlátozhatósága

A sajtószabadság korlátozása – mivel szorosan kapcsolódik a szólásszabadsághoz – egy érzékeny kérdés, amelyet komplex módon kell megközelítenünk. Ezt jól szemlélteti, hogy a sajtószabadság – mint a véleménynyilvánítás anyajogának a része – védelme az állam részéről nem egy aktív, hanem egy passzív magatartás. Az állam azzal védi a sajtószabadságot, hogy nem avatkozik be annak működésébe. Ki kell viszont emelni, hogy a sajtószabadság nem egy abszolút, korlátozhatatlan jog.

¹³ A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 226.§ (3) bekezdés.

¹⁴ Btk. 227.§ (3) bekezdés.

¹⁵ Az Alkotmánybíróság 34/2017. (XII. 11.) AB határozata.

Már az Alaptörvényben találunk olyan rendelkezéseket, amelyek bizonyos szempontból korlátozzák a sajtószabadság érvényesülését. Ezek egyike maga az, hogy az Alaptörvény a jogalkotót egy, a sajtó működésére kiterjedő, sarkalatos törvény megalkotására kötelezi, amely annak ellenére, hogy számos garanciát biztosít a médiatermékek munkatársainak, működésüknek ezzel párhuzamosan keretet is ad. Ennek elsősorban az az oka az Alkotmánybíróság 37/1992 (VI.10.) számú határozata alapján, hogy a sajtó nem csak a szabad véleménynyilvánítás eszköze, hanem a tájékoztatás is, ezáltal fontos szerepe van a tájékozódásban, amely elengedhetetlen a vélemény kialakításában.¹⁶ A sajtó szerepe tehát kettős: egyszerre segíti a vélemény kialakulását és annak kifejezését is.

A fenti AB határozat is kiemeli, hogy sajtószabadság érvényesülését elsősorban azzal garantálja, hogy beavatkozásával nem befolyásolja annak tartalmi integritását. Az állam be nem avatkozása elsősorban tehát azt segíti elő, hogy a sajtó kellően plurális legyen, mind az abban megjelenő vélemény, mind pedig az ott közölt információk vonatkozásában. Az információs szabadság illetve a sajtószabadság azonban egymástól különböző jogosítványok. Az előbbi elsősorban a közérdekű adatokhoz hozzájutást jelenti. Ekképp a sajtótörvény megalkotására – és ezzel a sajtó szabályozására – a tájékozódáshoz való jog érvényesítése miatt kerülhet sor elsősorban, így a sajtószabadság korlátozása a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges tájékozódás érvényre jutása oldaláról közelíthető meg.

A sajtószabadság korlátozásának ilyen formában történő megragadását azért tartottam fontosnak, mivel az álhírek problematikája ebben a nézőpontban érthető meg a leginkább.

3. Álhírek és a sajtószabadság

Az álhír azóta jelen van az életünkben, mióta a kommunikáció is létezik, mindennapi életünknek azonban 2010-es évek második felében vált a részévé, a jelenség elterjedését pedig a közösségi média tovább fokozta. Ebben a fejezetben az álhírek problematikáját három irányból szeretném majd megközelíteni. Az első ezek közül az álhír, mint információs zavarkeltés megvizsgálása, illetve az információs zavarkeltés főbb formáinak a bemutatása lesz, majd kitérek arra, hogy az álhírek milyen

¹⁶ Az Alkotmánybíróság 37/1992. (VI. 10.) AB határozata.

hatással vannak a tájékoztatáshoz való jog és a sajtószabadság viszonyára, végül pedig álhírt, mint hírekre aggatott bélyeget fogom megvizsgálni röviden.

3.1. Az információs zavarkeltés főbb típusai

Kenyeres Attila Zoltán és Szűts Zoltán *Az álhírek (fake news) definíciós kísérletei és nyelvi jelei* című publikációjukban¹⁷ az „álhír” különböző definíciós kísérleteit gyűjtötték össze. Ezeknek a kísérleteknek a közös jellemzőit a szerzők úgy összegzik,¹⁸ hogy az „álhír” hamis információt tartalmaz, amely hírcikk, kép, vagy videó formájában jelenik meg, aktuális eseményekhez vagy közéleti szereplőkhöz kötődnek, a tartalom hamis mivoltával ellentétben megbízhatónak mutatja magát, ellenőrizetlen háttérű, megalkotása mögött konkrét szándékok húzódnak, és leginkább a közösségi oldalakon terjednek. A fenti összegzést tovább értelmezve elmondható, hogy az álhír olyan hírként megjelenített közlés, amely valótlan információkat tartalmaz, és különböző (vagyon vagy nem vagyon jellegű) hátrányok esetleges bekövetkezésének szándékával készül.

A fentiekén túl az álhíreket még megközelíthetjük az információs zavarkeltés oldaláról is. Az információ zavarkeltésnek három fő változata van:¹⁹ a *disinformation*, a *misinformation* és a *malinformation*.²⁰ A tanulmányban elsősorban az eredeti, angol változatát fogom használni ezeknek a kifejezéseknek, mivel álláspontom szerint még nincs univerzálisan használható, mindenki által elfogadott magyar változatuk.

A *disinformation* a legkönnyebben meghatározható a fentiek közül. Az Európai Demokráciára vonatkozó cselekvési terv (továbbiakban: EDAP) szerint a *disinformation* olyan félrevezető tartalom, amelyet megtévesztés, illetve gazdasági vagy politikai haszonszerzés szándékával terjesztenek, és

¹⁷ Kenyeres Attila Zoltán – Szűts Zoltán (2024): Az álhírek (fake news) definíciós kísérletei és nyelvi jelei.

Magyar Nyelvőr, 203. <https://nyelvor.mnyknt.hu/wp-content/uploads/148203.pdf>

¹⁸ Uo. 209.

¹⁹ Dezinformáció és az információs zavar 7 gyakori formája. <https://www.nonprofit.hu/tudastar/Dezinformacio-es-az-informacios-zavar-7-gyakori-formaja>

²⁰ Horváth Dávid (2023): Az álhír fogalma és helye a hibrid hadviselésben. Nemzet és Biztonság, 2023/1. szám, 25. <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/neb/article/view/6541/5578>

amely kárt okozhat a nyilvánosságnak.²¹ A *disinformation* tehát kifejezetten kártékony szándékok mentén jön létre, amelynek többnyire politikai vagy gazdasági motivációval párosulnak.

A *misinformation* ezzel szemben az EDAP szerint olyan hamis vagy félrevezető tartalom, amelyet káros szándék nélkül osztanak meg, ám hatásai ettől még lehetnek károsak.²² Ilyen lehet például, ha az olvasók jóhiszeműen megosztják a hamis információkat a környezetükkel. A *misinformation* esetében tehát nem beszélhetünk ártó szándékról, így ez egy fontos elhatárolási pont a *disinformation*hoz képest. Az információs zavarkeltés harmadik formája a *malinformation*, amelyet Horváth Dávid úgy ír le,²³ hogy a „motiváció tekintetében az egyik legkártékonyabb, hiszen ebben az esetben valós információk kártékony szándékú terjesztéséről van szó”. A *malinformation* esetében tehát kifejezetten ártó motivációk állnak a terjesztésének a hátterében, az előző két kategóriától viszont jelentős mértékben eltér, mivel ebben az esetben az információ forrása nem hamis, hanem teljes mértékben valódi. Az információs zavarkeltés ezen formáját ebből adódóan én kifejezetten veszélyesnek is tartom, mivel ez alkalmas lehet arra, hogy alássa a társadalom hiteles sajtóorgániumokba vetett bizalmát.

3.2. Az álhír, mint bélyeg

A 2016-os amerikai elnökválasztás során az „álhír” kifejezése kapott egy új értelmezést is. Donald Trump első elnökjelölti kampányát, de összességében egész politikáját meghatározza az, hogy az őt bíráló cikkeket szinte egyből „fake newsnak” minősíti, amelyet a követőtábor nagyrésze el is hisz maradéktalanul.

Donald Trump és az álhírek viszonyát jól szemlélteti, hogy 2018-ban az akkorra már megválasztott elnök útjára indított egy „Fake News Awards”

²¹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az Európai Demokráciára vonatkozó cselekvési tervről, 4. pont. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0790>

²² Uo.

²³ Horváth Dávid (2023): Az álhír fogalma és helye a hibrid hadviselésben. Nemzet és Biztonság, 2023/1. szám, 26. <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/neb/article/view/6541/5578>

nevű díjátadót²⁴ a Republikánus Párt honlapján, amelyen – általában az elnökkel összefüggésben megjelentetett – újságcikkeket „díjaztak”.²⁵ A „nyertesek” között több világszerte is elismert lapot találhatunk. Egyike ezeknek a The New York Times, amely azt állította, hogy Trump történelmi győzelméből a gazdaság sosem fog talpra állni, de többek között a „díjazottak” között találhatjuk az ABC Newst és a CNN-t is.

Az „álhír”, mint a sajtó termékeit minősítő politikai indíttatású jelző, azért is kártékony és veszélyes, mert hátráltatja a – vélemények pluralitásán alapuló – nyílt és demokratikus vitát.²⁶ Az írott sajtóba vetett bizalom elvesztése ugyanis, hogy az olvasókat az ellenőrizetlen és hitelességükben erősen megkérdőjelezhető forrásokhoz irányíthatja, amely mély sebeket ejthet a közvéleményen, ezáltal pedig a demokratikus állami berendezkedésen.

Összegzés

Tanulmányom fő fókuszában az állt, hogy az álhírek a sajtószabadságra és annak korlátozására milyen hatással lehetnek. Két nagyobb fejezetben foglalkoztam a kérdéssel. Az első fejezetben a sajtószabadságot, mint fogalmi kört vizsgáltam meg. A második fejezetben az álhírekkel foglalkoztam, és röviden kitértem az „álhírrre”, mint sajtót dehonesztáló kifejezésre. Ebben a fejezetben következtetéseimet szeretném röviden kifejteni.

Az vitán felül áll, hogy a sajtóra a demokrácia egyik védőbástyájaként lehet tekinteni. Ezt hangsúlyozza az is, hogy polgárosodás egyik fontos lépcsőfoka a cenzúrától felszabadított sajtó kivívása volt. Látható volt az is, hogy sokan a sajtószabadságban saját illetve az egész társadalom szabadságát is látták, amely nézet álláspontom szerint a mai napig

²⁴ Flagenheimer, Matt – Grynbaum, Michael M.: Trump Hands Out 'Fake News Awards' Sans the Red Carpet. <https://www.nytimes.com/2018/01/17/business/media/fake-news-awards.html>

²⁵ Gonzales, Richard: In The Category Of 'Fake News' The Award Winner Is... <https://www.npr.org/sections/thetwo-way/2018/01/17/578747631/in-the-category-of-fake-news-the-award-winner-is>

²⁶ Bódi Jenő – Polyák Gábor – Urbán Ágnes (2022): Az álhír fogalmának átalakulása a közszolgálati híradóban: A Hirado.hu álhírekkel kapcsolatos tartalmának elemzése 2010-2020 között. Médiakutató XXIII. évf. 1. szám, 8. https://mediakutato.hu/cikk/2022_01_tavasz/01_az_alhír_fogalmanak_atalakulasa.pdf

megmaradt. Ez a körülmény azért is fontos, mert a sajtószabadság egyre mélyebb irányú korlátozása akár egy autoriter rezsim kiépítésének az indikátora is lehet, így ezért a sajtószabadság védelmére mindig komoly figyelmet kell szentelni.

A sajtószabadság korlátozásánál látható volt, hogy korlátozhatóság leginkább a tájékozódáshoz fűződő jogon keresztül ragadható meg. Az álhírek problematikája itt jelentheti a legnagyobb veszélyt, mivel pont azt az alapvető jogot veszélyezteti, amin keresztül a sajtó egyedül korlátozható. A demokratikus közvélemény kialakulása mindannyiunk érdeke, ezért az államnak gondoskodnia kell a tájékozódás jogának akadálytalan érvényesüléséről. Ezzel az álhírek közvetve a sajtószabadságot is veszélyeztethetik közvetve, mind a sajtóba vetett bizalom aláásásán, mind pedig a tájékozódás sikertelenné tételén keresztül.

Végül, de nem utolsósorban ki szeretnék térni a sajtó azon aktoraira, akik az álhírekkel szembeni fellépést lényegesen elősegíthetik. A tényellenőrző oldalakon megjelenő elemzések több szempontból is az internet leghasznosabb tartalmi között foglalnak helyet. Ezek közül én egyet szeretnék kiemelni. A tényellenőrző oldalak azzal, hogy felderítik az álhíreket, elősegítik a megfelelő tájékozódást, ezáltal mind a tájékozódáshoz fűződő jogosítványok, mind pedig a sajtószabadság akadálymentesen tud érvényesülni. Ha a sajtószabadság a demokrácia tartópillére, akkor a tényellenőrzők annak éber őrei.

Forrásjegyzék

- [1] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az Európai Demokráciára vonatkozó cselekvési tervről, 4. pont. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0790>
- [2] A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 226.§ (3) bekezdés.
- [3] A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 174.§ (1) bekezdés.
- [4] A sajtószabadságról és médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény.
- [5] A sajtószabadságról és médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény.
- [6] Az Alkotmánybíróság 34/2017. (XII. 11.) AB határozata.

- [7] Az Alkotmánybíróság 37/1992. (VI. 10.) AB határozata.
- [8] Bódi Jenő – Polyák Gábor – Urbán Ágnes (2022): Az álhír fogalmának átalakulása a közszolgálati híradóban: A Hirado.hu álhírekkel kapcsolatos tartalmának elemzése 2010-2020 között. Médiakutató, XXIII. évf. 1. szám. https://mediakutato.hu/cikk/2022_01_tavasz/01_az_alhir_fogalmanak_atalakulasa.pdf
- [9] Dezinformáció és az információs zavar 7 gyakori formája. <https://www.nonprofit.hu/tudastar/Dezinformacio-es-az-informacios-zavar-7-gyakori-formaja>
- [10] Flagenheimer, Matt – Grynbaum, Michael M.: Trump Hands Out 'Fake News Awards' Sans the Red Carpet. <https://www.nytimes.com/2018/01/17/business/media/fake-news-awards.html>
- [11] Gonzales, Richard: In The Category Of 'Fake News' The Award Winner Is... <https://www.npr.org/sections/thetwo-way/2018/01/17/578747631/in-the-category-of-fake-news-the-award-winner-is>
- [12] Horváth Dávid (2022): Az álhír fogalma és helye a hibrid hadviselésben. Nemzet és Biztonság, 2023/1. szám, 25-26. <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/neb/article/view/6541/5578>
- [13] Idris, Ika: Deceptive Trends: The Societal Impact of Disinformation on TikTok. <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/deceptive-trends-the-societal-impact-of-disinformation-on-tiktok/>
- [14] Kenyeres Attila Zoltán – Szűts Zoltán (2024): Az álhírek (fake news) definíciós kísérletei és nyelvi jelei. Magyar Nyelvőr, 203, 209. <https://nyelvor.mnyknt.hu/wp-content/uploads/148203.pdf>
- [15] Leppert, Rebecca – Matsa, Katerina Eva: More Americans – especially young adults – are regularly getting news on TikTok. <https://www.pewresearch.org/short-reads/2024/09/17/more-americans-regularly-get-news-on-tiktok-especially-young-adults/>
- [16] Magyarország Alaptörvénye IX. cikk (2) bekezdés.
- [17] Táncsics Mihály (2003): Sajtószabadságról gondolatai egy rabnak. Neumann Kht, Budapest, 8.

A DIGITALIZÁCIÓ MUNKAHELYI KOCKÁZATOKRA GYAKOROLT HATÁSA

DAJKA-CZIFRA BEÁTA

Miskolci Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Absztrakt

A Covid felgyorsította a munkaszervezés átalakulását, és megváltoztatta a munka és magánélet viszonyát, ezzel növelve a munka jelentőségét. A digitalizáció, különösen a mesterséges intelligencia, robotika és online platformok terjedése alapvetően formálja át a munkavégzés módját, helyét és idejét, új kihívásokat támasztva a munkavédelem számára. Ezek a technológiák ugyan nagyobb rugalmasságot és jobb munka–magánélet egyensúlyt kínálnak, de egyben növelhetik az elérhetőségi nyomást, a munkaidő kiszámíthatatlanságát, valamint bizonytalanná tehetik a foglalkoztatást. A biztonságos és egészséget nem veszélyeztető munkakörülmények megteremtése kiemelt cél, különösen a technológiai változások által érintett munkavállalók védelmében. A fejlett technológiák növelhetik a termelékenységét, de mentális terheket is róhatnak a munkavállalókra.

Kulcsszavak: digitalizáció, robotika, munkakörnyezet, mesterséges intelligencia

I. Bevezető gondolatok

A digitális eszközök biztonságos, etikus és megfelelő használata kulcsfontosságú, hogy aktívan részt vehessünk a társadalmi, szakmai és személyes kapcsolatokban. A digitális térben való részvétel egyéni és társadalmi szinten is megköveteli a digitális jogok védelmét, az

információbiztonságot és az adatvédelmet.¹ A digitalizáció napjaink egyik meghatározó folyamata, amely alapvetően formálja át a munkahelyeket és a munkavégzés módját. Az egyre fejlettebb információs és kommunikációs technológiák (IKT) alkalmazása nemcsak hatékonyabbá és gyorsabbá teszi a munkafolyamatokat, hanem új lehetőségeket is teremt a vállalatok és munkavállalók számára. A digitalizáció nemcsak előnyökkel jár, hanem új kihívásokat és kockázatokat is felvet, különösen a munkahelyi biztonság és egészségvédelem területén. Az automatizáció, a távmunka terjedése és az új digitális eszközök alkalmazása általános jelenséggé vált, amelynek során új lehetőségek és kihívások is megjelentek. Az utóbbi évtizedekben a számítógépek széles körű alkalmazásával, a robotok ipari termelésben való használatával a munkavégzés gyökeres változások korát éli.² A negyedik ipari forradalom a gépesítés és automatizálás új korszakát jelenti, amelyet erősít a munka digitalizálódása is.³ A digitalizáció a jelenleg folyó negyedik ipari forradalom hajtója.⁴ A digitalizációnak az igénye ugrásszerűen megnő és ennek lesz az egyik leágazása a robotok jelentőségének a növekedése.⁵

A digitalizáció térnyerése számos iparágban megváltoztatja a munkavégzés körülményeit, ami új típusú munkavédelmi kockázatok kialakulásához vezethet. Az automatizáció, a távmunka, valamint a mesterséges intelligencia és a robotika alkalmazása ugyan sok esetben csökkentheti a fizikai megterhelést és a balesetek számát, de egyúttal új veszélyeket is generálhat. Az új technológiák ugyanis olyan új élethelyzeteket is generálnak, amelyek azon a ponton túl lesznek, ami a kölcsönös alkalmazkodásból fakad. Olyan szabályokra van szükség, amelyek a lehető leggyorsabban képesek reagálni a kritikus helyzetekre. Ez a szabálytípus a szabvány. A szabványok alkalmazásának elsődleges

¹ Berényi Csaba – Csiszárík – Kocsir Ágnes (2024): A digitális tudatosság a biztonsági és az agilis személelmód aspektusai mentén. Vállalkozásfejlesztés a XXI. században, 2024/1. kötet, 30.

² Dienes Sándor (2001): Munkaorvostan, foglalkozás, egészség, kórtünetek. Mentor Kiadó, Marosvásárhely, 16.

³ Mélypataki Gábor (2023): Az Ipar 4.0. és a jog kapcsolata – Problémafelvetések a foglalkoztatás és szociális biztonság témaköre kapcsán, 61. <https://ojs.elte.hu/jesz/article/view/5533/4479>

⁴ Tátrai Márk János – Szabó Zs. Roland (2020): A digitalizáció és az életminőség. Magyar Tudomány, 2020/9. Budapest, Akadémiai Kiadó. DOI: 10.1556/2065.181.2020.9.10

⁵ Mélypataki Gábor (2020): A munka digitalizálódása a munkajogi alapelvek tükrében. Miskolci Jogi Szemle, 15. évf. 3. különszám, 98.

terepe a munkahely, ahol az ember és gép együtt dolgozik.⁶ A Collingridge-dilemma arra mutat rá, hogy egy technológia bevezetése és elterjedése előtt fontos annak hatásait alaposan elemezni, hogy megfelelő információk álljanak rendelkezésre a döntésekhez. A munkaerőpiacot érintő változások okán tehát a befogadó társadalom kialakítása elengedhetetlen.⁷ Mind az OECD, mind pedig az ILO felhívja a figyelmet arra, hogy az automatizáció nem egyszerűen megtörténik velünk, hanem irányítható, szabályozható folyamat. Ha a cégeknek, munkáltatóknak megtakarítást jelent, akkor ki fogják váltani az élőmunkát a gépekkel.⁸

II. A digitalizáció és technológiai fejlődés meghatározó szerepe a munka világában

A digitalizáció az analóg információk és folyamatok digitális formába való átalakítását jelenti. A digitalizáció gyakran összefügg az automatizálással, a mesterséges intelligenciával és a nagy adatmennyiségek elemzésével, amelyek révén hatékonyabbá és gyorsabbá válhatnak a különböző tevékenységek. A technológiai fejlődés következtében bizonyos ágazatokban, főként a gyártásban és adminisztrációban, csökkent az emberi munkaerő iránti igény, mivel az automatizálás és a mesterséges intelligencia egyre több feladatot vesz át. Ugyanakkor az új technológiák új munkaköröket is teremtettek, különösen az IT, az adattudomány és a kiberbiztonság területén. Az egyik legjelentősebb változás az automatizáció előretörése. A technológiai fejlődés, nevezetesen az automatizáció következtében bizonyos munkafolyamatokat kollaboratív autonóm robot/mesterséges intelligencia végez.⁹ A kollaboratív robotokat (KR) azért fejlesztették ki, hogy képesek legyenek az emberrel közös munkatérben, ugyanazon időben meghatározott feladatot végezni. Az

⁶ Mélypataki Gábor (2023): Az Ipar 4.0. és a jog kapcsolata – Problémafelvetések a foglalkoztatás és szociális biztonság témaköre kapcsán, 66. <https://ojs.elte.hu/jesz/article/view/5533/4479>

⁷ Nagy Valéria – Hajdu Vanda (2021): A mesterséges intelligencia lehetséges hatása (i) a „munka világára”. Jelenkori társadalmi és gazdasági folyamatok, XVI. évfolyam, 1–2. szám, 79–90. DOI: <https://doi.org/10.14232/jtgf.2021.1-2.79-90>.

⁸ Andor László (2018): A digitalizáció és a munka világa. Mi várható a robotforradalom után? Magyar Tudomány, 2018/1. Budapest, Akadémiai Kiadó. DOI: 10.1556/2065.179.2018.1.5

⁹ Jakab Nóra (2020): Robotika és a jog – A robotika munkajogot érintő kapcsolódásai, különös tekintettel a munkavállalói jogalanyiságra I. Miskolci Jogi Szemle, 2020/1, 48–59.

ember irányítja és felügyeli a termelési folyamatokat, miközben a robot átveszi a megterhelő munkát.¹⁰ A robot alkalmazása már ma is bevett gyakorlat. Nem is gondolnánk, hogy az egyes vállalkozások milyen sokfajta célra használnak robotot. A vállalkozások egy része kiegészítő munkaerőként alkalmazza a humán munkaerő mellett. Más munkáltatók pedig kifejezetten ellenőrzési cézzalattal.¹¹ Mélypataki Gábor véleménye szerint az egyes munkakörök automatizálásának két jelentős irányát tudjuk megkülönböztetni az egyik esetben a kooperatív robotok alkalmazásával a gépi és humán munkaerő összhangjával megvalósított rendszerek erősítése fog megtörténni záros határidőn belül. A másik esetben a tényleges automatizáció lesz a cél, olyan rendszerek kialakítása, melyek zárt, emberek nélküli munkafolyamatok.¹² A mesterséges intelligencia és a robotika fejlődése lehetővé tette, hogy egyre több rutinfeladatot gépek végezzenek el, ami növeli a termelékenységet és csökkenti a költségeket. Ez a folyamat egyes munkahelyek megszűnését is eredményezheti, különösen az alacsony készséget igénylő munkakörök esetében. A robotika az automatizálással ellentétben akár helyettesítheti is az emberi munkaerőt, erre azonban nem feltétlenül kerül sor. Jó példa erre a robotizált folyamatautomatizálás (Robotic Process Automation, RPA), amelyben szabványosítható folyamatokat valósítanak meg szoftver-robotokkal.¹³ A mesterséges intelligencia olyan világot teremt, amelyben folyamatos alkalmazkodásra, az újdonságok követésére és tanulásra lesz szükség a teljes életünk során.¹⁴ A mesterséges intelligencia egyidőben fog új foglalkozásokat és munkahelyeket teremteni. Terjedését a big data, a digitalizáció és a gépi tanulás egyaránt kikényszeríti. Az elkövetkező évek legnagyobb kihívását a jelentik munkaerőpiac számára a mesterséges

¹⁰ Magyar Mérnöki Kamara: Kollaboratív robotok. <https://www.mmk.hu/informaciok/hirek/kollaborativ-robotok#>

¹¹ Mélypataki Gábor (2020): A robotizáció munkajogi és foglalkoztatáspolitikai kihívásai. Infokommunikáció és Jog, 2020. E-Különszám.

¹² Uo.

¹³ Horváth István – Petrovics Zoltán: Digitalizáció a munkában: táguló horizontok jöghézagokkal. Pro Futuro, 2021/2, 61-80.

¹⁴ Nagy Valéria – Hajdu Vanda (2021): A mesterséges intelligencia lehetséges hatása (i) a „munka világára”. Jelenkori társadalmi és gazdasági folyamatok, XVI. évfolyam, 1–2. szám, 79–90. DOI: <https://doi.org/10.14232/jtgf.2021.1-2.79-90>

intelligencián alapuló új technológiai megoldások, melyek „alapjában fogják megváltoztatni a legtöbb foglalkozást.”¹⁵

A távmunka a Covid-19 járvány hatására gyorsan elterjedt, amit a digitális platformok például a Zoom, a Teams vagy a Slack – tettek lehetővé. Ez csökkentette az ingázással járó időt és költségeket, miközben növelte a rugalmasságot és segítette a munka-magánélet egyensúlyát. Ugyanakkor kihívásokat is hozott, például a magánélet és a munka összemosódását vagy a csapatmunka nehézségeit. Egyre gyakoribbá válnak a hibrid modellek, amelyek ötvözik az irodai és otthoni munkavégzést. A felhőalapú rendszerek megkönnyítik az adatkezelést, míg a mesterséges intelligencia automatizálja az ismétlődő feladatokat. A virtuális iroda, amely az informatika segítségével kapcsolódik a számítástechnikai eszközök hálózatához. A mobilinternet lehetővé teszi a folyamatos kapcsolatot, ami „felhőalapú” adattárolást tesz lehetővé az adatokhoz való való idejű hozzáférés érdekében. A munka bárhol és bármikor elvégezhető, annak eredménye késedelem nélkül a munkáltató rendelkezésére áll. A virtuális irodával a munkahely a „valóság szimulációjává” válik.¹⁶

A technológiai fejlődés új lehetőségeket hozott, de komoly kihívásokat is teremtett. Az egyik legnagyobb gond a digitális szakadék, vagyis a technológiához való hozzáférés és a digitális tudás közötti különbség. Akik nem rendelkeznek megfelelő digitális készségekkel, hátrányba kerülnek a munkaerőpiacon. Az automatizálás munkahelyeket szüntethet meg, de az átképzés és a folyamatos tanulás segíthet alkalmazkodni a változásokhoz. Következtetésként elmondható, hogy a digitalizáció és a technológiai fejlődés kétségtelenül meghatározó szerepet játszik a munka világában. Miközben jelentős előnyöket biztosít a hatékonyság, a rugalmasság és az innováció terén, fontos, hogy a munkaerőpiac szereplői felkészüljenek az ezzel járó kihívásokra is. A technológia rohamos fejlődése, a munkaerőpiac gyors változásai és a globalizáció mind arra kényszerítik az embereket, hogy állandóan frissítsék tudásukat és fejlesszék képességeiket. A gyorsan változó világ miatt mellőzhetetlen az

¹⁵ Gödör Zsuzsanna (2022): Áldás vagy átok? A munka és a munkaerőpiac jövőjét meghatározó tényezők. Év. 15. szám. K.SZ. 2022, 47. doi.org/10.54230/Delib.2022.K.SZ.44

¹⁶ Horváth István – Petrovics Zoltán (2021): Digitalizáció a munkában: táguló horizontok jöghézagokkal. Pro Futuro, 11. évf. 2. szám, 63. DOI 10.26521/profuturo/2021/2/10239

életen át tartó tanulás, vagyis kombinálódik a tanulás, a munka és a szabadidő (Lai et al. 2013).¹⁷

Miért is fontos a digitalizáció? Láthatjuk, hogy a digitalizáció ma már elengedhetetlen szerepet játszik mind az üzleti világban, mind a hétköznapi életben. Az új technológiák bevezetése nem csupán modernizációt jelent, hanem jelentős előnyökkel járhat a hatékonyság, fenntarthatóság, versenyképesség és az ügyfélélmény terén is. A digitális technológiák révén az ügyfelek kényelmesebb, gyorsabb és személyre szabottabb szolgáltatásokat vehetnek igénybe. Az online ügyintézés, chatbotok, mobilalkalmazások és AI-alapú ajánlórendszerek mind hozzájárulnak ahhoz, hogy az ügyfelek elégedettebbek legyenek. A mesterséges intelligencia felforgató hatása várhatóan a 2030-as évektől jelentkezik majd Magyarországon: a következő 15 évben 900 ezer munkahelyet is érinthetnek a technológiai változások.¹⁸

III. A digitalizáció hatása a munkavédelemre

Az elmúlt évtizedekben a digitalizáció és a technológiai innováció gyökeresen átalakította a munkakörnyezeteket. Az ipari forradalom újabb szakaszának tekinthető negyedik ipari forradalom (Industry 4.0) egyre inkább a mesterséges intelligencia, a robotika és az adatvezérelt döntéshozatal térnyerésére épül. A munkakörnyezet megterhelése multiplikációs jellegű. Minél több negatív tényező hat a munkakörnyezetben, annál nagyobb a dolgozók egészségére gyakorolt negatív hatás. A munkakörnyezetdinamikája komplex multikriteriális módszert igényel a terhelés kiértékeléséhez, amely a megszerzett információk alapján meghatározza a munkakörnyezet által a dolgozóra gyakorolt megterhelést.¹⁹ A munkavédelem, mint fogalom kiterjed a biztonságos és egészséges munkakörülmények biztosítására, fenntartására és fejlesztésére. A munkavédelem lényege, hogy szabályozza a

¹⁷ Nagy Valéria – Hajdu Vanda (2021): A mesterséges intelligencia lehetséges hatása (i) a „munka világára”. Jelenkori társadalmi és gazdasági folyamatok, XVI. évfolyam, 1–2. szám, 79–90. DOI: <https://doi.org/10.14232/jtgf.2021.1-2.79-90>

¹⁸ Hajdú József (2020): A mesterséges intelligencia hatása a munkaerőpiacra, avagy elveszik-e a robotok az ember munkáját. Infokommunikáció és Jog, 2020/2. (75.), 3-9.

¹⁹ Kassa, Štefan (2021): Irányítás 15. A globális alapokon álló vállalat tervezése-B. rész. Budapest, 2021, 131.

biztonságos munkavégzés feltételeit.²⁰ A munkakörnyezetben előforduló káros tényezők (fizikai, kémiai, biológiai, ergonómiai, pszicho szociális) felismerése, hatásuk mértékének meghatározása és szükséges mérések elvégzése az egészségkárosító kockázatok feltárása és csökkentése érdekében. Ezek a hatások tehát eredhetnek a munkakörnyezetből (külső környezeti hatások) és magából a munkavégzésből (belső környezeti hatások).²¹

A digitális technológiák elterjedése számos módon hozzájárulhat a munkavédelem hatékonyságának növeléséhez. A modern technológiai fejlődés egyik legjelentősebb eredménye a mesterséges intelligencia (MI) alkalmazása a kockázatértékelési rendszerekben. Az MI-alapú elemzések forradalmasítják a veszélyforrások azonosítását, lehetővé téve a gyorsabb és hatékonyabb döntéshozatalt a megelőző intézkedések meghozatalában. A mesterséges intelligencia képességei különösen fontosak a pénzügyi, egészségügyi, ipari és kiberbiztonsági területeken, ahol a kockázatok előrejelzése elengedhetetlen a stabil működés fenntartásához. A hagyományos kockázatértékelési módszerek gyakran statikus modellekre és múltbéli adatokra támaszkodnak. Az MI ezzel szemben képes folyamatosan tanulni és alkalmazkodni az új információkhoz. Az egészségügyben az MI-t a járványok terjedésének előrejelzésére, a betegségek kockázatának felmérésére és a diagnosztikai folyamatok pontosítására használják. Az MI-alapú rendszerek képesek az orvosi adatokból felismerni a korai tüneteket, így elősegítik a gyorsabb beavatkozást. Az automatizálható, időigényes tevékenységek elvégzésével tehermentesíthetők az egészségügyi dolgozók, összességében javítva a klinikai ellátás, kutatás hatékonyságát.²² Az iparban az MI csökkenti a baleseteket és üzemzavarokat, mivel az intelligens rendszerek időben jelzik a géphibákat, így megelőzhetők a komolyabb problémák.

Az ipari fejlődés és a technológiai innovációk során az automatizáció és a robotika egyre nagyobb szerepet kap a veszélyes vagy egészségkárosító munkafolyamatok környezetében. Az ilyen technológiák bevezetése

²⁰ Fülöpné Erdő Mária – Fehér Ágota (2013): Új nevelőszülők képzése. Hallgatói tananyag 2. Munkahelyi egészség és biztonság, Budapest, 251.

²¹ Jurányi Róbertné – Gubicza Sándorné (2020): Munka- és tűzvédelem. Budapest, Akadémiai

Kiadó. <https://doi.org/10.1556/9789634545125> https://mersz.hu/dokumentum/m648metv_71/#m648metv_55_p4

²² MI-alapú megoldás segíti a diagnosztikai képi és szöveges leletek kutatását. <https://nkfi.gov.hu/hivatalrol/online-sajto/mi-alapu-megoldas-segiti>

jelentős mértékben csökkentheti az emberi munkavállalók veszélyeztetettségét, miközben növeli a termelékenységet és a biztonságot. A digitális térben a kibertámadások előrejelzése kiemelkedően fontos. Annak érdekében, hogy csökkentsük a biztonsági események bekövetkezésének valószínűségét, különböző védelmi megoldásokat alkalmazunk.²³ Az automatizáció segítségével ezek a veszélyek minimalizálhatók. A robotikus exoskeletonok segíthetnek a fizikai megterhelés csökkentésében, különösen az emelő- és szállítóiparban dolgozó munkások esetében. Ezenkívül a mesterséges intelligenciával irányított drónok és robotkarok alkalmazása lehetővé teszi a zárt terekben vagy magas hőmérsékletű környezetben végzett munkák biztonságosabb elvégzését. Láthatjuk, hogy az automatizáció és a robotika rendkívüli lehetőségeket rejt magában, fontos figyelembe venni az ezekhez kapcsolódó kihívásokat is. A magas kezdeti beruházási költségek, a karbantartási igény és a munkavállalók átképzésének szükségessége akadályt jelenthetnek az áttérésben.

A jövőben a mesterséges intelligencia fejlődésével és a robotok továbbfejlesztésével egyre több terület válhat biztonságosabbá az emberi munkaerő számára. Az autonóm rendszerek alkalmazása nemcsak a veszélyes munkafolyamatokat forradalmasíthatja, hanem hosszútávon fenntarthatóbbá is teheti az ipari termelést. A viselhető technológiák egyre nagyobb szerepet kapnak a munkavédelem területén, mivel az okoseszközök képesek valós időben figyelni a dolgozók egészségi állapotát és előre jelezni a potenciális veszélyhelyzeteket. Az olyan eszközök, mint az okossisakok, intelligens védőruházatok és pulzusmérő karpántok nemcsak a munkavállalók biztonságát növelik, hanem hozzájárulnak a hatékonyság javításához is. Az intelligens egyéni védőeszközöknek a legtöbb esetben az elektronika az „intelligens” része. Az intelligens egyéni védőeszköz ebben az esetben a hagyományos egyéni védőeszközt (pl. védőruházat) elektronikával – például érzékelőkkel, detektorokkal, adatátviteli modulokkal, akkumulátorokkal, kábelekkal és más elemekkel – ötvözi.²⁴ A viselhető technológiák, valamint az AI és gépi tanulás fejlődése egyre pontosabb és megbízhatóbb munkavédelmi megoldásokat kínál. Ezek a rendszerek előre jelezhetik a veszélyeket, sőt

²³ Budai Balázs Benjámin (szerk.) (2024): Digitális készségfejlesztés. Budapest, Akadémiai Kiadó – Ludovika Egyetemi Kiadó. <https://doi.org/10.1556/9789634549611>

²⁴ Intelligens egyéni védőeszközök: intelligens védelem a jövőben. https://osha.europa.eu/sites/default/files/2022-02/Smart_personal_protective_equipment_HU.pdf

szükség esetén be is avatkozhatnak, így növelve a dolgozók biztonságát és elégedettségét. A VR és AR technológiák lehetővé teszik a munkavédelmi képzések életszerű, de biztonságos környezetben történő gyakorlását, ami hatékonyabb tanulást és kevesebb balesetet eredményez. Jelenleg már a VR (virtuális valóság), az AR (kiterjesztett valóság), illetve videóalapú IoT (Internet of Things: azaz dolgok internete) technológiák egészségügyi szerepvállalása kerül előtérbe, természetesen a MI és a robotika aktív jelenléte mellett.²⁵

A digitalizáció számos előnnyel jár, de új kihívásokat is felvet. A stressz és a lelki egészségi problémák körülbelül az EU munkavállalóinak egy ötödét érintő, legsúlyosabb egészségügyi problémák a munkahelyen. Körülbelül két harmaduk van kitéve olyan pszicho szociális kockázati tényezőknek, melyek ezeket a problémákat okozzák.²⁶ A munkakörnyezeti kóroki tényezőket külön-külön lehet vizsgálni, mely a foglalkozásból eredő hatásokból létrejövő egészségkárosodást eredményez. Egyre gyakoribb napjainkban a pszicho-szociális kóroki tényezők hatása, amelyek a munka világában érik a munkavállalókat. Az Mvt. 87.§ 1/H. szerint: A munkavállalót a munkahelyén érő azon hatások (konfliktusok, munkaszervezés, munkarend, foglalkoztatási jogviszony bizonytalansága stb.) összessége, amelyek befolyásolják az e hatásokra adott válaszreakcióit, illetőleg ezzel összefüggésben stressz, munkabaleset, lelki eredetű szervi (pszichoszomatikus) megbetegedés következik be.²⁷

54. § 1) Az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés érdekében a munkáltató köteles figyelembe venni a következő általános követelményeket:

d) az emberi tényező figyelembevétele a munkahely kialakításánál, a munkaeszközök és munkafolyamat megválasztásánál, különös tekintettel az egyhangú, kötött ütemű munkavégzés időtartamának mérséklésére, illetve káros hatásának csökkentésére, a munkaidő beosztására, a

²⁵ Misk János Péter (2024): A telemedicina szolgáltatás bevezetésére irányuló egyes törekvések és a kialakult jogi környezet bemutatása, valamint előzetes megfontolások a távorvoslást érintő jogalkotásról Magyarországon. Infokommunikáció és Jog, 2024/1. (82.), 33-39.

²⁶ E-útmutató: a stressz és a pszicho-szociális kockázatok kezelése. <https://osha.europa.eu/sites/default/files/E-guide-stress-HUNGARIAN-2020.pdf>

²⁷ 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről 87. § (1/H.) bekezdés.

munkavégzéssel járó pszicho-szociális kockázatok okozta igénybevétel elkerülésére.²⁸

A digitalizáció hatása a pszichoszociális terhelésre egyre nagyobb figyelmet kap, különösen a munka világában. Az online jelenlét állandósága, az adatalapú teljesítménymérés, valamint az automatizálás és mesterséges intelligencia térnyerése jelentős pszichológiai és szociális hatásokkal járhat a munkavállalók számára. Az okostelefonok, laptopok és egyéb digitális eszközök elterjedése lehetővé tette az állandó online jelenlétet. A munkaidőn kívül is elérhetők vagyunk, így a munkavállalók számára nehezebb lehet a munka és a magánélet elválasztása. A "digitális zűrzavar" kialakulása, ahol a munkavállalók folyamatosan értesítéseket, e-maileket és üzeneteket kapnak, gyakran okoz stresszt és szorongást. Az ilyen környezetben dolgozó személyek hajlamosabbak a kiégésre (burnout), mivel nem tudják megfelelően pihenni és regenerálódni a munka után. A stressz élettani meghatározása szerint az az emberi szervezetnek valamilyen külső hatásra adott válasza. Ez a válaszreakció elsősorban pszichés szinten mutatkozik meg, illetve közvetett módon magát az emberi testet érintő változásokat is okozhat.²⁹ A negatív formában átélt folytonos stressz kiégéshez vezet. A kiégést olyan jelenséggként határozzák meg, amelyik a munkához kapcsolódó környezetben fellépő stressz kumulatív hatásainak eredménye.³⁰ A pszichoszociális stressz egyik előidézője a munkahelyi bizonytalanság. Különösen így van ez átszervezések, összevonások, decentralizáció esetén.³¹ A fenti tényezők együttesen hozzájárulhatnak a mentális egészség romlásához. A folyamatos teljesítménykényszer miatt egyre gyakoribb a stressz, szorongás, kiégés és depresszió. A munka-magánélet egyensúlyának felborulása, az állandó elérhetőség és túlterheltség csökkenti a dolgozók motivációját és elégedettségét, ami mentális kimerültséghez vezethet. A munkavédelem a munkával kapcsolatban keletkező ártalmakkal szemben kívánja a dolgozók életét, testi épségét, egészségét, munkaképességét megóvni, éspedig a korszerű technika,

²⁸ 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről 54. § 1) (d) bekezdés.

²⁹ Sipos Marcell (2024): A munka és magánélet kapcsolatáról másképp – avagy gondolatok a munkavállaló mentális egészségének védelmével kapcsolatban. *Munkajog*, 2024/3, 51-59.

³⁰ Jurányi Róbertné – Gubicza Sándorné (2020): *Munka- és tűzvédelem*. Budapest, Akadémiai Kiadó. <https://doi.org/10.1556/9789634545125>
https://mersz.hu/dokumentum/m648metv_71/#m648metv_55_p4

³¹ Ungváry György (2000): *Munkaegészségtan*. Budapest, 2000, 616.

technológia, munkaszervezés és a tudományos eredmények felhasználásával.³²

IV. Záró gondolatok

A munkahelyek átalakulása elkerülhetetlen, hiszen a jövőt az automatizáció, a távmunka és a modern digitális technológiák egyaránt alakítják. Ezek a trendek lehetőséget adnak a hatékonyabb, rugalmasabb és innovatívabb munkavégzésre, de ugyanakkor kihívásokat is jelentenek a munkaerőpiacon. A sikeres alkalmazkodás érdekében a munkavállalóknak folyamatosan fejleszteniük kell készségeiket, a vállalatoknak pedig új stratégiákat kell kidolgozniuk a technológiai fejlődés megfelelő kezelésére. Az egyensúly megtalálása kulcsfontosságú lesz a jövő munkahelyeinek kialakításában. Az ipar 4.0 technológiák nem megszüntetik, hanem újradefiniálják a munkaköröket, az egyes munkakörök jelenlegi betöltéséhez szükséges tudás és képességek köre változik.³³ Véleményem szerint a digitalizáció kockázatokat hordoz, de fontos megemlíteni annak pozitív hatásait is, például a munkafolyamatok hatékonyságának növelését, az adminisztráció egyszerűsítését, az új foglalkozások létrehozását, valamint a távoli munkavégzés lehetőségét, amely bizonyos esetekben növelheti a munkahelyi elégedettséget. A digitalizáció jelentősen alakítja a munkahelyi környezetet, ami hatással van a munkavállalók jólétére. Ezért a kormányoknak a szociális partnerekkel együttműködve biztosítaniuk kell az egyenlő esélyeket, csökkenteniük a kockázatokat, és kihasználniuk a digitalizáció előnyeit.

Forrásjegyzék

- [1] 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről 54. § 1) (d) bekezdés és 87. § (1/H.) bekezdés.
- [2] Andor László (2018): A digitalizáció és a munka világa. Mi várható a robotforradalom után? Magyar Tudomány, 2018/1. Budapest, Akadémiai Kiadó. DOI: 10.1556/2065.179.2018.1.5

³² Trócsányi László (1981): Környezetvédelem és a jog, Budapest, 1981, 226.

³³ Szalavetz Andrea (2018): Ipari fejlődés és munka a tudásalapú társadalomban. Magyar Tudomány, 2018/1. Budapest, Akadémiai Kiadó. DOI:10.1556/2065.179.2018.1.6 https://mersz.hu/dokumentum/matud_98/#matud_111_p27

- [3] Berényi Csaba – Csiszárík-Kocsir Ágnes (2024): A digitális tudatosság a biztonsági és az agilis személelmód aszetkutsai mentén. Vállalkozásfejlesztés a XXI. században 2024/1. kötet, 30.
- [4] Budai Balázs Benjámin (szerk.) (2024): Digitális készségfejlesztés. Budapest, Akadémiai Kiadó – Ludovika Egyetemi Kiadó. <https://doi.org/10.1556/9789634549611>
- [5] Dienes Sándor (2001): Munkaorvostan, foglalkozás, egészség, kórtünetek. Mentor Kiadó, Marosvásárhely, 16.
- [6] E-útmutató: a stressz és a pszicho-szociális kockázatok kezelése. <https://osha.europa.eu/sites/default/files/E-guide-stress-HUNGARIAN-2020.pdf>
- [7] Fülöpné Erdő Mária – Fehér Ágota (2013): Új nevelőszülők képzése. Hallgatói tananyag 2. Munkahelyi egészség és biztonság, Budapest, 251.
- [8] Gödör Zsuzsanna (2022): Áldás vagy átok? A munka és a munkaerőpiac jövőjét meghatározó tényezők. 15. évf. különszám, 47. doi.org/10.54230/Delib.2022.K.SZ.44
- [9] Hajdú József (2020): A mesterséges intelligencia hatása a munkaerőpiacra, avagy elveszik-e a robotok az ember munkáját. Infokommunikáció és Jog, 2020/2. (75.), 3-9.
- [10] Horváth István – Petrovics Zoltán (2021): Digitalizáció a munkában: táguló horizontok jöghézagokkal. Pro Futuro, 2021/2, 61-80. DOI 10.26521/profuturo/2021/2/10239
- [11] Husti István (2010): Műszaki és beruházási ismeretek. In: Mezei József: Munkabiztonsági elvek. Budapest, 2010, 135.
- [12] Intelligens egyéni védőeszközök: intelligens védelem a jövőben. https://osha.europa.eu/sites/default/files/2022-02/Smart_personal_protective_equipment_HU.pdf
- [13] Jakab Nóra (2020): Robotika és a jog – A robotika munkajogot érintő kapcsolódásai, különös tekintettel a munkavállalói jogalanyiságra I. Miskolci Jogi Szemle, 2020/1, 48-59.
- [14] Jurányi Róbertné – Gubicza Sándorné (2020): Munka- és tűzvédelem. Budapest, Akadémiai Kiadó. <https://doi.org/10.1556/9789634545125>
- [15] Kassa, Štefan (2021): Irányítás 15. A globális alapokon álló vállalat tervezése-B. rész. Budapest, 131.
- [16] Magyar Mérnöki Kamara: Kollaboratív robotok. <https://www.mmk.hu/informaciok/hirek/kollaborativ-robotok#>
- [17] Mélypataki Gábor (2020): A munka digitalizálódása a munkajogi alapelvek tükrében. Miskolci Jogi Szemle, 15. évf. 3. különszám, 98.
- [18] Mélypataki Gábor (2020): A robotizáció munkajogi és foglalkoztatáspolitikai kihívásai. Infokommunikáció és Jog, 2020. E-Külszám.

-
- [19] Mélypataki Gábor (2023): Az Ipar 4.0. és a jog kapcsolata – Problémafelvetések a foglalkoztatás és szociális biztonság témaköre kapcsán, 61. <https://ojs.elte.hu/jesz/article/view/5533/4479>
- [20] Mélypataki Gábor (2023): Az Ipar 4.0. és a jog kapcsolata – Problémafelvetések a foglalkoztatás és szociális biztonság témaköre kapcsán, 66. <https://ojs.elte.hu/jesz/article/view/5533/4479>
- [21] MI-alapú megoldás segíti a diagnosztikai képi és szöveges leletek kutatását. <https://nkfih.gov.hu/hivatalrol/online-sajto/mi-alapu-megoldas-segiti>
- [22] Miskolc János Péter (2024): A telemedicina szolgáltatás bevezetésére irányuló egyes törekvések és a kialakult jogi környezet bemutatása, valamint előzetes megfontolások a távorvoslást érintő jogalkotásról Magyarországon. Infokommunikáció és Jog, 2024/1. (82.), 33-39.
- [23] Nagy Valéria – Hajdu Vanda (2021): A mesterséges intelligencia lehetséges hatása (i) a „munka világára”. Jelenkori társadalmi és gazdasági folyamatok, XVI. évfolyam, 1–2. szám, 79–90. DOI: <https://doi.org/10.14232/jtgf.2021.1-2.79-90>
- [24] Sipos Marcell (2024): A munka és magánélet kapcsolatáról másképp – avagy gondolatok a munkavállaló mentális egészségének védelmével kapcsolatban. Munkajog, 2024/3, 51-59.
- [25] Szalavetz Andrea (2018): Ipari fejlődés és munka a tudásalapú társadalomban. Magyar Tudomány 2018/1. Budapest, Akadémiai Kiadó. DOI: 10.1556/2065.179.2018.1.6 https://mersz.hu/dokumentum/matud_98/#matud_111_p27
- [26] Tátrai Márk János – Szabó Zs. Roland (2020): A digitalizáció és az életminőség. Magyar Tudomány, 2020/9. Budapest, Akadémiai Kiadó. DOI: 10.1556/2065.181.2020.9.10
- [27] Trócsányi László (1981): Környezetvédelem és a jog. Budapest, 1981, 226.
- [28] Ungváry György (2000): Munkaegészségtan. Budapest, 2000, 616.

ANALYZING THE INTERSECTION OF HUMAN RIGHTS AND IRAN'S CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS

ZAHRA DELSHAD

University of Miskolc

Abstract

This article conducts a thorough analysis of the confluence of human rights within the constitutional framework of Iran and the Universal Declaration of Human Rights. Examining six pivotal dimensions – fair trial, civil, economic, political, cultural, and social rights – reveals a noteworthy alignment in the recognized principles. However, a critical distinction arises in the limitations imposed on these rights, underscoring the importance of adhering to international standards. While both documents endorse these fundamental rights, the crux lies in the nuanced interpretation of ambiguous terms like public order and the welfare of all. Clarifying the boundaries of these limitations becomes imperative, raising essential questions about their extent and practical application. This article contends that unraveling these complexities demands further investigation and contemplation, underscoring the role of academic institutions in developing educational programs to shed light on these subtleties.

Keywords: Human Rights, Universal Declaration, Iran's Constitution, Intersectionality, Legal Framework

1. Introduction

The intersection of human rights within the constitutional framework of any nation is a critical juncture where legal principles, societal values, and global standards converge. This article embarks on an exploration of this pivotal intersection, focusing on the context of the Islamic Republic of Iran. Established in 1979, Iran's constitution represents a unique amalgamation of Islamic tenets and a commitment to upholding human

rights. Through a meticulous analysis, this article endeavors to unravel the intricate relationship between Iran's constitutional foundations and the universally recognized principles enshrined in documents such as the Universal Declaration of Human Rights (UDHR).

The Universal Declaration of Human Rights, adopted by the United Nations General Assembly in 1948, serves as a foundational document guiding the global pursuit of fundamental rights and freedoms. Rooted in the aftermath of World War II, the UDHR was a response to the atrocities of the war and aimed to establish a common standard of rights that transcends cultural and national boundaries. Its principles embody a shared commitment to the inherent dignity and equality of all individuals, irrespective of their background or beliefs.¹

In this study, by comparative analysis between Iran's constitutional foundations and the principles outlined in the UDHR, the focus extends across pivotal dimensions such as fair trial, civil, economic, political, cultural, and social rights. By exploring these dimensions, the aim is to illuminate the complexities and nuances that characterize the pursuit of human rights within the Iranian legal landscape.²

2. General Examining

2.1. Enforcement Guarantee

The Constitution, which essentially outlines the structure and framework of the system, the composition of the government, the duties of various powers, etc., dedicates its third chapter to the rights of the people. Similarly, the Universal Declaration of Human Rights, as implied by its name, encompasses rights for human individuals.

Both documents merely identify rights and do not explicitly address enforcement or consequences for non-compliance. However, concerning the rights outlined in the Constitution, Iran's domestic laws have legislated internally and considered enforcement guarantees.

¹ Lindkvist, L. (2017): Religious Freedom and the Universal Declaration of Human Rights. Cambridge University Press.

² United Nations General Assembly (1949). Universal declaration of human rights (Vol. 3381). Department of State, United States of America.

The Islamic Penal Code in Article 570 explicitly states that “any officials or government employees who deprive individuals of their rights specified in the Constitution, in addition to dismissal and a ban on government service, will be sentenced to imprisonment for six months to three years.” Additionally, partial enforcement guarantees regarding the rights in question are considered, as indicated in the detailed provisions.³

2.2. Enforcement

Some of the rights mentioned in both documents are considered non-suspendable or non-restrictable under any circumstances. According to international law, certain conditions, such as declaring a state of emergency in a country, may provide a basis for suspending some rights. However, specific conditions and characteristics exist that are beyond the scope of discussion here.

Nevertheless, certain rights are considered non-suspendable, even in emergency situations, including the presence of a new threat of war or during wartime. These rights must be respected, and deviations from their observance cannot be justified under the pretext of an emergency.

These rights are fundamental and are designed to be upheld regardless of the circumstances, emphasizing their universal and non-negotiable nature, even in times of crisis or emergency.

3. Detailed Examining

In the examination of the Universal Declaration of Human Rights, 27 out of its 30 articles pertain to individual rights, most of which are also referenced in the Constitution (Chapter 3, from Article 19 to 42, addresses the rights of the people).⁴ These rights can be categorized and classified in different ways to provide a more comprehensive and coherent comparison.

³ Hashemi, K. (2008): Religious legal traditions, international human rights law and Muslim states (Vol. 7). Brill.

⁴ Morsink, J. (1984): The philosophy of the Universal Declaration. Hum. Rts. Q., 6, 309.

3.1. The Right to a Fair Trial and Equality Before the Law

The right to a fair trial is characterized by two essential principles: the enjoyment of equal rights and equality before the law and the courts. According to Article 2 of the Universal Declaration of Human Rights, no discrimination should arise based on race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth, or other status. The constitution, in Articles 19 and 20, emphasizes the enjoyment of equal rights and equal protection for both women and men before the law, while adhering to Islamic standards.⁵

An examination of Iran's domestic laws reveals that gender and religion, in certain articles pertaining to equality, have not ensured the desired equality. Different religious scholars hold diverse opinions on this matter. It is argued by some that women and men have similar rights but not equal rights due to various reasons. Therefore, the widely accepted principle is that "everyone has the right to choose any occupation they desire, as long as it does not conflict with Islam, public interests, and the rights of others." However, in practice, it is observed that women are deprived of judgment in choosing a profession.⁶

Equality before the courts means that defense and prosecution should be in a way that ensures equal opportunities for both parties to present their case during the trial process. It also means that every accused person should be treated similarly to others. For example, foreign nationals who have obtained entry permission should be entitled to equality before the courts. However, in some cases in certain countries, restrictions may apply. For instance, women might be prohibited from filing lawsuits for compensation in certain situations, or the testimony of a woman may not be considered equal to that of a man.

⁵ Johnson, S. R. – Symonides, J. – Mayor, F. (1988): The Universal Declaration of Human Rights. Concerts for Human Rights Foundation, Incorporated (CHRF).

⁶ Hoodfar, H. – Sadr, S. (2010): Islamic politics and women's quest for gender equality in Iran. *Third world quarterly*, 31(6), 885-903.

3.2. The Right to be Free from Torture

The prohibition of torture or inhuman treatment is addressed in Article 5 of the Universal Declaration of Human Rights, and in Article 38 of the Constitution, torture for obtaining confessions or information is explicitly forbidden. Additionally, the testimony of individuals obtained under duress or through coercion is considered void of value and credibility.⁷

In the Islamic Penal Code, Article 578 stipulates that if a government employee, judicial or non-judicial, subjects a suspect to physical harm or harassment to force a confession, they will be sentenced to six months to three years of imprisonment. If the act leads to retribution or blood money, the perpetrator will also be sentenced accordingly. Regarding the credibility of confessions, Article 233 of the Islamic Penal Code recognizes a confession made by someone who has the authority as enforceable, thus excluding coerced confessions from validity.⁸

Furthermore, according to international standards, "such a confession obtained under torture is not valid against the torturers." This underscores the commitment to preventing torture and ensuring that confessions are obtained through lawful and humane means. The prohibition of torture is a fundamental human right that is safeguarded by both international declarations and national legal frameworks, highlighting the universal rejection of such inhumane practices.⁹

3.3. The Right to Public and Fair Trial in an Impartial and Independent Court

This matter has been addressed in Article 10 of the Universal Declaration, emphasizing that judgments and their executions should only be carried out by a competent, independent, and impartial court and in accordance with the law. Domestic law has also established regulations in this regard. The initial guarantee for a fair trial is that criminal trials must only take

⁷ Glendon, M. A. (2004): The rule of law in the Universal Declaration of Human Rights. *Nw. UJ Int'l Hum. Rts.*, 2, 2.

⁸ Haji Dehabadi, A. – Ahmadi, E. – Samsami, J. (2015): Article 38 of Constitution of Islamic Republic of Iran (Prohibition of Torture): Explaining its Principles and Reviewing the Existing Criminal Policy Thereof. *The Judiciarys Law Journal*, 79(90), 7-36.

⁹ Nagan, W. P. – Atkins, L. (2001): The international law of torture: from universal proscription to effective application and enforcement. *Harv. Hum. Rts. J.*, 14, 87.

place in a court, namely a judicial authority, which must be legal, independent, and impartial.¹⁰

The independence of the judiciary is emphasized in the fundamental principles of judicial independence, and it is essential that judges and the judicial system can execute justice without any unwarranted interference. According to Article 188 of the Criminal Procedure Code, a court must be public unless in some cases, such as crimes against chastity, unethical matters, family matters upon the request of the parties involved, or cases where the crime poses a threat to national security or religious sentiments, in which the court may be non-public. It's important to note that the right to legal representation in court, which is not explicitly mentioned in the Declaration, has been addressed in the Constitution.¹¹

3.4. The Right to Adequate and Effective Legal Representation

Every individual is entitled to this right both before and after the trial. Article 35 of the Constitution emphasizes that if an individual cannot choose a lawyer, the possibility of selecting one should be provided for them.

According to the provision of Article 186 of the Criminal Procedure Code in certain crimes that carry legal penalties such as execution, retribution, life imprisonment, etc., if the accused does not introduce a lawyer, the court is obliged to appoint a defense attorney for them. However, in the pre-trial stage (i.e. the investigative stage), according to Article 128, in cases where the matter is confidential or the presence of a lawyer might lead to corruption, and in crimes against security, the presence of a lawyer requires the court's permission.¹² This ensures that even in sensitive situations, the accused has the right to legal representation, but its implementation is subject to judicial discretion.

¹⁰ Hannum, H. (1995): The status of the Universal Declaration of Human Rights in national and international law. *Ga. J. Int'l & Comp. L.*, 25, 287.

¹¹ Ahmadi, A. (2016): The rights of victim in the Iranian Code of Criminal Procedure Act 2013. *Rev. Eur. Stud.*, 8, 279.

¹² Rahmdel, M. – Rahmdel, N. (2013): The right to counsel in Iranian criminal justice system. *Crime, law and social change*, 60, 287-295.

3.5. Presumption of Innocence

The right to be presumed innocent until proven guilty is addressed in Article 11 of the Universal Declaration of Human Rights. Similarly, Article 37 of the Constitution recognizes the principle of "innocence" and states that no one shall be considered guilty under the law unless proven guilty in a fair trial. This fundamental principle emphasizes that individuals should not be treated as criminals until their guilt has been established through a legal and just process in a court of law.¹³

3.6. Legal Nature of Crime and Punishment

The principle of the legal nature of the crime and punishment underscores that actions are only considered crimes if they have been identified as such in the law, and any punishment must be in accordance with the provisions of the law. This principle is articulated in Article 11, paragraph 2, emphasizing the importance of legal recognition of offenses before their occurrence.¹⁴

Article 38 of the Constitution further stresses the necessity for the legality of punishment, asserting that punitive and corrective measures must be in accordance with the law, prescribed before the commission of the crime. No act or omission can be considered a crime unless stipulated as such by the law, and retrospective punishment is generally prohibited except under specific conditions and for the purpose of aiding the offender.¹⁵ This principle is crucial for safeguarding the rights and personal security of members of society. It ensures that individuals are only held accountable for actions that have been previously established as offenses under the law.

¹³ Sheykholeslami, M. (2007): The Iranian Constitution and the principle of absurdity. *Basic Rights*, 3(6), 109-131.

¹⁴ Glendon, M. A. (1997): Knowing the universal declaration of human rights. *Notre Dame L. Rev.*, 73, 1153.

¹⁵ Haji Dehabadi, A. – Ahmadi, E. – Samsami, J. (2015): Article 38 of Constitution of Islamic Republic of Iran (Prohibition of Torture): Explaining its Principles and Reviewing the Existing Criminal Policy Thereof. *The Judiciary Law Journal*, 79(90), 7-36.

3.7. Personal Security

The subject of Article 3 of the Universal Declaration of Human Rights is the right to life. The right to life is a divine gift, and no one has the right to take it away. This right exists from the moment of conception in the mother's womb, and therefore, according to the law, terminating it carries penalties. The government's role in respecting the lives of its citizens is not only to prevent crimes but also to provide the necessities of life, including the right to food, clothing, education, etc.¹⁶

"Liberty" is the inherent right of every individual, and no one can renounce it unless it goes against laws or ethics (Article 960 of the Iran Civil Code). The government's duty goes beyond just protecting lives; it also involves creating conditions for life. This includes various rights, such as the right to education, clothing, food, etc. The protection of life doesn't only prevent crimes but also establishes order and ensures the well-being of citizens.¹⁷

3.8. Right to Form a Family

According to Article 16 of the Universal Declaration of Human Rights, every adult woman and man has the right to marry without any limitations and, upon dissolution, both spouses have equal rights in all matters related to marriage. Furthermore, marriage must take place with full and free consent.¹⁸

In accordance with Article 10 of the Constitution, all laws and regulations should facilitate the formation of families and provide support for them. The Civil Code, in its first chapter of the seventh book, addresses the topic of marriage. According to Article 1034, any woman who is not impeded from marriage can be proposed for marriage. For example, a woman

¹⁶ Andorno, R. (2009): Article 3: Human dignity and human rights. The UNESCO Universal declaration on bioethics and human rights: Background, principles and application, Ethics series, 91-98.

¹⁷ Abasi, E. – Poorbengar, M. N. (2012): Public Policy: Labor Standards and Protection of Socio-Economic Rights of the Employees in Iranian and International Law.

¹⁸ Bahreini, A. – Fatemi, S. M. G. S. – Bahreini, M. J. (2020): The Genealogy of the Concept of the Right to Marriage in the Universal Declaration of Human Rights and Its Comparative Comparison with the Provisions of the Cairo Declaration on Human Rights in Islam. The Islamic Journal Of Women and The Family, 8(1), 77-96.

cannot be the wife of another person, and marriage with close relatives, such as a sister or aunt, is prohibited.¹⁹

Religion is a factor that can nullify the equality in marriage, as stated in Article 1059 of the Iran Civil Code. A Muslim woman cannot marry a non-Muslim man, and the marriage of an Iranian woman to a foreign national, even if there is no legal prohibition (assuming she is a Muslim), requires permission from the Iranian government. The law remains silent on the marriage of a Muslim man to a non-Muslim woman.

A valid and enforceable contract requires the mutual consent of both parties, as stated in Article 1059. Any contract that lacks the consent of both the woman and the man is not valid.²⁰

3.9. Right to Freedom of Expression, Belief, Thought, and Religion

Articles 18 and 19 of the Universal Declaration of Human Rights address these two important topics. This means that an individual's right to freedom of thought and religion encompasses the freedom to express and proclaim these beliefs. It also includes religious teachings and the practice of religious ceremonies. Regarding the right to freedom of belief and expression, it states that no one should be subject to fear or anxiety for holding their beliefs or expressing them. Individuals should be free to acquire, receive, and disseminate information and ideas through all available means without any border restrictions.²¹

One of the tools for expressing beliefs and ideas is the media. The Constitution, in Article 24, declares that publications and the press are free to express their content, except in cases where it violates the foundations of Islam or public rights. Principles 12, 13, 14, 23, and 24 are dedicated to these matters.²²

¹⁹ ZakerSalehi, G. (2020): The status of women in the Iranian constitution. *Journal of International Women's Studies*, 21(1), 309-327.

²⁰ Mohammadi, M. G.: Investigating the Effects and Credibility of Permissible Contracts' Dissolution Condition in Iran's Laws.

²¹ Alizadeh, Y. – Rostami, S. – Niya, M. M. (2018): Implementation of the right to liberty in the Islamic and international legal system in the light of Articles 19 of the Universal Declaration of Human Rights and Article 18 of the Covenant on Civil and Political Rights. *Medical Law Journal*, 12, 187-197.

²² Shahidi, H. (2008): Iranian journalism and the law in the twentieth century. *Iranian Studies*, 41(5), 739-754.

Article 23 enshrines freedom of belief, stating that no one can be subject to prosecution or censure merely for holding certain beliefs. For other unmentioned minorities, Article 14 of the Constitution stipulates that their human rights, as fundamental human rights, must be respected.²³

Various opinions have been expressed regarding the framework and boundaries of Islamic principles and public rights. The emphasis on freedom of expression is due to the government's awareness of the people's desires. The government's duty is not only to achieve its goals but also to take steps toward meeting the needs and desires of individuals.

The extensive emphasis on freedom of expression aims to make the government aware of the people's desires. If individuals don't express their needs, how can the government be informed? Nevertheless, to safeguard the rights of others, a framework and limits must be considered, ensuring that it doesn't infringe upon the rights of others. Governments, responsible for maintaining public order, set these limits, but narrowing the scope restricts democracy and people's participation in decision-making.

3.10. Economic, Social, and Cultural Rights

In each section of economic rights, including the right to work and the right to form unions, Article 23 of the Declaration is referenced. According to the Declaration, every individual has the right to work, and the choice of their work should be made free. They are entitled to equal pay for equal work, support during unemployment, fair wages, and the freedom to form and join unions for the defense of their own or others' interests.²⁴

Article 28 of the Iran's Constitution states that every individual has the right to choose a job they desire, provided that it does not conflict with Islam, public interests, and the rights of others. For example, activities such as establishing a gambling house or engaging in the buying and selling of alcoholic beverages are against Islam. Similarly, the entry and

²³ Shayanfar, J. – Hoseyni, S. M. – Momeni, A. (2021): The status of the cultural rights in the Islamic legal system and the fundamental laws of Iran ·Iraq and Pakistan by looking at international documents. *Journal of Subcontinent Research*, 13(41), 171-194.

²⁴ Backer, L. C. (2019): From the Social to the Human Rights of Labor: Reflections on the Universal Declaration of Human Rights Art. 23, the ILO, and Working Rights Principles. *Coalition for Peace and Ethics, Working Paper*, (2/1).

exit of certain goods are prohibited at specific times because it is not in the public interest.²⁵

The International Labor Organization has adopted various international standards and norms in this field, and it oversees their implementation by countries. Iran is committed to important documents of this organization.²⁶

Various provisions exist in labor law. For instance, Article 38 of Iran's labor law stipulates that equal work under equal conditions must be remunerated equally for both women and men. Discrimination in determining wages based on age, gender, race, ethnicity, political beliefs, and religion is prohibited. According to Article 6, forcing individuals into specific jobs and exploiting others is prohibited. The people of Iran, regardless of their ethnicity or tribe, enjoy equal rights. Factors such as color, race, language, etc., will not be a cause for discrimination. Everyone has the right to choose a job they desire, provided it is not against Islam, public interests, and the rights of others.²⁷

4. Conclusion

In conclusion, the comparative analysis of human rights principles within Iran's constitutional framework and the Universal Declaration of Human Rights reveals a striking similarity in the recognized rights related to fair trial, civil, economic, political, cultural, and social aspects. However, a nuanced examination highlights a crucial aspect – the limitations imposed on these rights, a facet underscored by international standards.

The challenge lies not in the acknowledgment of these fundamental rights but in the intricate task of defining and delineating the constraints imposed on them. Questions surrounding the interpretation of vague terms, such as public order and the welfare of all, remain pivotal. What constitutes a breach of public order, and where are the boundaries delineated? How do we precisely gauge the extent of safeguarding the welfare of all?

²⁵ Shirvani, F. – Shenasaee, H. – Basir, S. B. M.: Women's Right to Work from the Perspective of Iran's Regulations and Women's Convention.

²⁶ Nomani, F. – Behdad, S. (2011): Labor rights and the democracy movement in Iran: Building a social democracy. *Nw. UJ Int'l Hum. Rts.*, 10, 212.

²⁷ Mooghali, A. – Veysi, A. – Sasanfar, R. (2014): Conventions and Recommendations of International Labor Organization in supporting that labor force rights and its comparison with labor law and the Constitution of Iran. *Advances in Environmental Biology*, 8(17), 1276-1282.

These inquiries necessitate deeper scrutiny and thoughtful reflection, emphasizing the need for further investigation into the interpretation and application of these overarching principles. Addressing these ambiguities is not just a legal endeavor but also a societal obligation. Academic institutions bear the responsibility to initiate and foster educational programs dedicated to these discussions, providing a platform for comprehensive exploration, understanding, and eventual consensus on the intricate balance between fundamental rights and their limitations. Through continued research and reflection, we can strive towards a more refined and universally applicable framework that ensures the protection and realization of human rights for all.

References

- [1] Abasi, E. – Poorbengar, M. N. (2012): Public Policy: Labor Standards and Protection of Socio-Economic Rights of the Employees in Iranian and International Law. Tehran.
- [2] Ahmadi, A. (2016): The Rights of Victim in the Iranian Code of Criminal Procedure Act 2013. *Review of European Studies*, 8, 279.
- [3] Alizadeh, Y. – Rostami, S. – Niya, M. M. (2018): Implementation of the Right to Liberty in the Islamic and International Legal System in Light of Article 19 of the UDHR and Article 18 of the ICCPR. *Medical Law Journal*, 12, 187–197.
- [4] Andorno, R. (2009): Article 3: Human Dignity and Human Rights, in: *The UNESCO Universal Declaration on Bioethics and Human Rights: Background, Principles and Application. Ethics Series*, 91–98.
- [5] Backer, L. C. (2019): From the Social to the Human Rights of Labor: Reflections on UDHR Art. 23, the ILO, and Working Rights Principles. *Coalition for Peace and Ethics Working Paper*, 2/1.
- [6] Bahreini, A. – Fatemi, S. M. G. S. – Bahreini, M. J. (2020): The Genealogy of the Concept of the Right to Marriage in the UDHR and Its Comparison with the Cairo Declaration. *The Islamic Journal of Women and the Family*, 8(1), 77–96.
- [7] Glendon, M. A. (1997): Knowing the Universal Declaration of Human Rights. *Notre Dame Law Review*, 73, 1153.
- [8] Glendon, M. A. (2004): The Rule of Law in the Universal Declaration of Human Rights. *Northwestern University Journal of International Human Rights*, 2, 2.
- [9] Haji Dehabadi, A. – Ahmadi, E. – Samsami, J. (2015): Article 38 of Constitution of Islamic Republic of Iran (Prohibition of Torture): Principles and Policy Review. *The Judiciary's Law Journal*, 79(90), 7–36.

- [10] Hannum, H. (1995): The Status of the UDHR in National and International Law. *Georgia Journal of International & Comparative Law*, 25, 287.
- [11] Hashemi, K. (2008): Religious Legal Traditions. *International Human Rights Law and Muslim States*, Vol. 7, Brill, Leiden.
- [12] Hoodfar, H. – Sadr, S. (2010): Islamic Politics and Women's Quest for Gender Equality in Iran. *Third World Quarterly*, 31(6), 885–903.
- [13] Johnson, S. R. – Symonides, J. – Mayor, F. (1988): The Universal Declaration of Human Rights. *Concerts for Human Rights Foundation, Incorporated*.
- [14] Lindkvist, L. (2017): Religious Freedom and the Universal Declaration of Human Rights. *Cambridge University Press, Cambridge*.
- [15] Mohammadi, M. G. (n.d.): Investigating the Effects and Credibility of Permissible Contracts' Dissolution Condition in Iran's Laws. *Tehran*.
- [16] Mooghali, A. – Veysi, A. – Sasanfar, R. (2014): ILO Conventions and Recommendations vs. Iran's Labor Law and Constitution. *Advances in Environmental Biology*, 8(17), 1276–1282.
- [17] Morsink, J. (1984): The Philosophy of the Universal Declaration. *Human Rights Quarterly*, 6, 309.
- [18] Nagan, W. P. – Atkins, L. (2001): The International Law of Torture: From Universal Proscription to Enforcement. *Harvard Human Rights Journal*, 14, 87.
- [19] Nomani, F. – Behdad, S. (2011): Labor Rights and the Democracy Movement in Iran. *Northwestern University Journal of International Human Rights*, 10, 212.
- [20] Rahmdel, M. – Rahmdel, N. (2013): The Right to Counsel in Iranian Criminal Justice. *Crime, Law and Social Change*, 60, 287–295.
- [21] Shahidi, H. (2008): Iranian Journalism and the Law in the Twentieth Century. *Iranian Studies*, 41(5), 739–754.
- [22] Shayanfar, J. – Hoseyni, S. M. – Momeni, A. (2021): Cultural Rights in Islamic Legal Systems of Iran. *Iraq and Pakistan, Journal of Subcontinent Research*, 13(41), 171–194.
- [23] Sheykholeslami, M. (2007): The Iranian Constitution and the Principle of Absurdity. *Basic Rights*, 3(6), 109–131.
- [24] Shirvani, F. – Shenasaee, H. – Basir, S. B. M. (n.d.): Women's Right to Work in Iran's Regulations and the Women's Convention. *Tehran*.
- [25] United Nations General Assembly (1949): Universal Declaration of Human Rights, Vol. 3381, Department of State, United States of America.
- [26] ZakerSalehi, G. (2020): The Status of Women in the Iranian Constitution. *Journal of International Women's Studies*, 21(1), 309–327.

KÖRNYEZETI HATÁSVIZSGÁLAT ALKALMAZHATÓSÁGA AZ ÜRTEVÉKENYSÉGEKRE

ERŐS ORSOLYA JÚLIA

Széchenyi István Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Absztrakt

A tanulmány a nemzetközi jog környezeti hatásvizsgálat jogintézményét új megközelítésben kívánja bemutatni. Első felében a téma szempontjából szükséges környezeti hatásvizsgálat bemutatása, mely nemzetközi szerződésekben, EU-s és nemzeti szabályokban jelenik meg. A tanulmány második felében a klasszikus nemzetközi környezetjogi aspektusok feltárásán túl, kifejezetten a világűrben végzett tevékenységekkel összefüggésben vizsgálja a környezeti hatásvizsgálatok értelmezhetőségét. A tanulmány vizsgálja kifejezetten az Espooi Egyezmény szövegezésével összhangban a környezeti hatásvizsgálatot űrtevékenységekre, de ezen kívül több lehetséges megoldást is vázol. Célja a bevezetőben feltett kutatási kérdés megválaszolása: beemelhető-e a környezeti hatásvizsgálat a világűrjog fogalmi keretei közé?

1. Bevezetés

1.1. Űrszeméttel szennyezett Föld körüli pályák

Jelenkorunk felgyorsult űripari kutatása és egyéb tevékenységei vitathatatlanul hozzájárulnak mindennapjaink kényelméhez és biztonságához. Klasszikus példaként a műhold technológiák által biztosított kommunikációs, helymeghatározási vagy meteorológiai adatszolgáltatásokat szokták kiemelni. A technológiai újítások nyomán azonban egyre gyarapodik a megfogalmazott problémák száma is, amely végső soron megkérdőjelezhetik az érintett szolgáltatások hosszú távon történő fenntarthatóságát.

A problémák közül a leglátványosabbat kiemelve az űrszemét (*space debris*) rohamosan növekvő mennyiségét szeretném kiemelni. Mérettől független, használhatatlan űrobjektumok és törmelékek mennyisége körülbelül 100 km magasságban meghaladja a 8000 tonnát.¹ Az űrszemétnek közvetlen hatása van szinte az összes világűrben végezhető tevékenységre: gátolja a föld körüli pályák, mint véges erőforrásoknak biztonságos kihasználhatóságát. A probléma megoldását tovább sürgeti az az összefüggés, amelyre a Massachusetts Institute of Technology 2025 márciusban megjelent tanulmánya² mutat rá: a klímaváltozás következtében, az elvékonyodó atmoszféra csökkent légköri ellenállása miatt az űrszemét elégeése több időt vesz igénybe alacsony Föld körüli pályán.³ Az említett pályán több ezer műhold működik. Az űrszemét okozta fenntarthatósági probléma csak egy a sok közül, megoldandó még a fényszennyezés, amely a földi csillagászati tevékenységeket lehetetleníti el, vagy az óceánok szennyezése, amely a rakéta indítások visszahulló darabjainak temetője. Jelen tanulmány azonban kifejezetten a jövőbeli űrtevékenységek által termelt űrszemét csökkentésére irányuló nemzetközi jogi megoldást keresi.

1.2. Megoldás: a környezeti hatásvizsgálat

Hipotézisemet annak szellemében fogalmaztam meg, hogy a probléma megelőzése mindig könnyebb és olcsóbb megoldást jelent, mint a kialakult kedvezőtlen helyzetre történő reagálás. Különösen igaznak látszik a megelőzés fontossága a környezeti károkra, amelyek gyakran irreverzibilisek. Az utólagos kárenyhítés nehézségét tükrözik az űrszemét csökkentésére irányuló megoldási javaslatok is: apró darabokra való szétrobbantástól kezdve a hálóba fogással történő begyűjtésig nagyon sok ötlet látott már napvilágot, azonban be kell látnunk, hogy költségvonzatukkal áttörő sikert egyik sem tudott elérni.⁴ Tehát az eljövendő űrtevékenységeket fontos lenne eleve úgy megtervezni, hogy

¹ The European Space Agency: About Spcae Debris.

https://www.esa.int/Space_Safety/Space_Debris/About_space_debris

² Parker, W.E. – Brown, M.K.– Linares, R. (2025): Greenhouse gases reduce the satellite carrying capacity of low Earth orbit, Nat Sustain, 2025. <https://www.nature.com/articles/s41893-025-01512-0>

³ Alacsony Föld körüli pálya – Low Earth Orbit (LEO)

⁴ Például a japán SKY Perfect JSAT vállalat lézerrel semmisíti meg az űrszemetet, LiDAR

https://www.skyperfectjsat.space/en/news/detail/orbital_lasers_en.html

azok környezetre való hatása mérlegelés tárgyát képezzék már a tervezőasztalon: a lehető legkevesebb utólagos beavatkozásra legyen szükség a környezeti hatásai tekintetében. A nemzetközi közjog által megállapított magatartási szabályok a világűrjogban is alkalmazandóak. Hipotézisem pedig eggyel tovább megy és azt állítja, hogy a környezeti elvek is értelmezhetőek és alkalmazhatóak a világűr jogban, a tanulmány pedig kifejezetten a környezeti hatásvizsgálatra⁵ összpontosít.

Összefoglalva hipotézisem: a környezeti hatásvizsgálat értelmezhető és alkalmazható a világűrtevékenységekre. Ha a nemzetközi közösség kialakítana egy hatásvizsgálati mechanizmust bizonyos jelentős hatással járó űrtevékenységek megkezdése előtt, – a keletkező űrszemét mennyiségének minimalizálása által – a Föld körüli pályák fenntarthatósága javulna.

2. A környezeti hatásvizsgálat

2.1. Környezeti hatásvizsgálat a nemzetközi szerződésekben

A környezeti hatásvizsgálat lényege, hogy amennyiben nemzetközi jog alanya olyan természetű tevékenységet kíván végezni, amely kapcsán felmerülhet annak a környezetre és más államra gyakorolt káros hatása, akkor saját, belső joga alapján kialakított eljárásrendje szerint lefolytatja a tevékenység hatásvizsgálatát. A környezeti hatásvizsgálatához kapcsolódó eljárásra nemzetközi, uniós és nemzeti szint is állapít meg részletszabályokat.

Bizonyos tervezett tevékenységeket megelőző környezeti hatásvizsgálat elve megjelenik az 1991-es Espooi,⁶ az 1992-es Riói⁷ és az 1998-as Aarhusi Egyezményekben⁸ is. A tanulmány második felének fókuszában

⁵ Környezeti hatásvizsgálat – Environmental Impact Assessment (EIA)

⁶ Az országhatáron áttérjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló, Espooban (Finnország), 1991. február 26. napján aláírt egyezmény. Magyarországon kihirdette: 148/1999. (X. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Espooi Egyezmény)

⁷ A Rio de Janeiróban, 1992. június 13-án aláírt Biológiai Sokféleség Egyezmény. Magyarországon kihirdette: 1995. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Riói Egyezmény)

⁸ A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény.

álló Espooi Egyezmény áll, azonban szükséges a másik két sorolt egyezményt is megemlíteni, ezzel rámutatva, hogy a legnagyobb nemzetközi környezetjogi szerződések szövegében 1991. után is megjelenik a hatásvizsgálat a biodiverzitással és a környezeti ügyeket érintő demokráciával összefüggésben. A Riói Egyezmény bár hangsúlyozza a hatásvizsgálat fontosságát, jelen tanulmánynak azért nem képezi mélyebb vizsgálódás tárgyát, mert az egyezmény kifejezetten a biodiverzitás védelme oldaláról közelíti meg az elvet, amely a világűrben természetesen eltérő értelmezést igényelne.⁹ Az Aarhusi Egyezménynek az Unió és valamennyi tagállama is részes fele, Magyarország a 2001. LXXXI. törvénnyel hirdette ki, így egyaránt vonatkoznak az egyezményben foglalt jogok és kötelezettségek. Az Aarhusi Egyezmény három pillére: az információhoz való hozzájutás passzív és aktív oldalával, a nyilvánosság döntéshozatalban való részvétele és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés. A nemzetközi szerződés alapján a szerződő feleknek bizonyos tevékenységek engedélyezési eljárásába és döntéshozatalába be kell építeniük a nyilvánosság részvételével kapcsolatos rendelkezéseket.¹⁰ Az I. melléklet hosszas felsorolást tartalmaz, azokról a tevékenységekről (például napi 20 tonnát meghaladó gyártási kapacitású papírgyártás), amelyek környezeti hatásvizsgálatot, nyilvánossággal folytatott konzultációt vonhatnak maguk után a meghatározott határértékektől függően. Az Aarhusi Egyezmény meglehetősen szűk körben tartalmazza a részes államok hatásvizsgálat lefolytatásához fűződő kötelezettségét, ami inkább csak egy erős ajánlást jelent mintsem kötelezettséget. Először is szűkkörű, mert csupán az egyezmény 6. cikkének (a nyilvánosság részvételének) való megfelelés egy részelemeként említi a hatásvizsgálatot.¹¹ Másodsor a nyilvánosság tájékoztatása csak arra a tényre vonatkozik, hogy köteles-e az adott tevékenység nemzeti vagy határon áterjedő környezeti hatásvizsgálatra. Az erőtlen megfogalmazást pedig jól szemlélteti, hogy esetről esetre döntheti el az állam, hogy szükséges-e egyáltalán alkalmaznia a 6. cikket.¹² Természetesen mindezek ellenére érvelhetünk amellett, hogy azáltal, hogy az Aarhusi Egyezmény a nyilvánosság részvételének, mint

Magyarországon kihirdette: 2001. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Aarhusi Egyezmény)

⁹ Riói Egyezmény 14. cikk.

¹⁰ Aarhusi Egyezmény 6. cikk 1. a) pont.

¹¹ Aarhusi Egyezmény 6. cikk 2. e) bekezdés.

¹² Aarhusi Egyezmény 6. cikk 1. c) bekezdés.

kötelezettségnek elemeként sorolja, igenis szándékozik jelentőséget tulajdonítani a hatásvizsgálatnak. Az intézmény jelentősége továbbá megnyilvánulhat közvetetten is, hiszen “valamennyi Fél kellő mértékben figyelembe veszi a nyilvánosság részvételének eredményeit a döntés meghozatala során.”¹³

2.2. Környezeti hatásvizsgálat az Európai Unió és belső jogban

Magyarország vonatkozásában a nemzetközi szinten túl az uniós és a hazai szabályok alkalmazandók, továbbá szükséges megemlíteni a Bős-Nagymaros ügyet,¹⁴ mint a környezeti hatásvizsgálat jelentőségének egyik iskolapéldáját.

Az uniós szekunder jogforrások közül témánk szempontjából két legfontosabb – az Aarhusi Egyezményre visszavezethető – irányelv emelendő ki: az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i 2011/92/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és annak módosításáról szóló 2014/52/EU európai parlamenti és a tanácsi irányelv (a továbbiakban: KHV) illetve a az Európai Parlament és a Tanács 2001/42/EK irányelve (2001. június 27.) bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról (a továbbiakban SEA). Az irányelvek hatálya alá olyan nagy volumenű projektek tartoznak, mint például az autópálya- vagy a repülőtér építése.

A magyar belső jogból kiemelendő a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) és a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet, amely részletszabályokat tartalmaz.

Felmerül a kérdés, hogy az e fejezetben megállapítottak ugyanúgy vonatkoztathatók-e arra az esetre, amikor a nemzetközi jog alanya a kérdéses környezetre gyakorolt hatást világűrtevékenységével fejt ki? A választ a következő előkérdések hozzák közelebb:

¹³ Aarhusi Egyezmény 6. cikk 8. pont.

¹⁴ Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/ Slovakia), Judgment, I. C. J. Reports 1997, para. 140.

- Van a világűrben végzett tevékenységeknek jelentős mérvű ártalmas, országhatáron áttérjedő hatása?
- Tekinthetünk a világűrre, mint környezetre?
- Az Espooi Egyezmény hatályos szövege alapján a hatásvizsgálati kötelezettség értelmezhető az űrtevékenységekre is?

3. Környezeti hatásvizsgálat alkalmazhatósága a világűrtevékenységekre az Espooi Egyezmény alapján

Magyarország 1997. július 11-én ratifikálta az országhatáron áttérjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló, Espooban (Finnország), 1991. február 26. napján aláírt egyezményt. Az egyezmény első mondatában kijelenti, hogy a részes felek tudatában vannak a gazdasági tevékenységek és a környezeti következményeik közötti kölcsönös összefüggéseknek és a fenntartható fejlődés szükségességének. A preambulumban foglaltak kifejezetten értékes segítséget jelentenek az egyezmény egészének helyes értelmezésekor, így annak megválaszolásához is, hogy az Espooi Egyezményben foglaltak a világűr tevékenységeire is alkalmazhatóak-e?

3.1. Űrtevékenységek, mint országhatáron áttérjedő hatással bíró tervezett tevékenységek

Az űrtevékenységnek kötelező erejű fogalma nem létezik és, ahogyan a nemzetközi környezetjogban, úgy a világűrjogban is támaszkodnunk kell más tudományterületek és azok közül is kifejezetten a műszaki tudományok szempontjaira.¹⁵ A fogalom fontosságát Gál Gyula világűrjogról alkotott fogalmi megközelítése is hangsúlyozza, hiszen azt magának a világűrben végzett tevékenységekre vonatkozó szabályok összességéként írja le.¹⁶ E nézettel Gál Gyula nem volt egyedül, más kiemelkedő nemzetközi világűrjogászok, mint Francis Lyall és Paul B. Larsen is hasonlóképpen közelítették meg a világűrjog definíciós kérdését. Nemzetközi szerződés értelmező rendelkezése híján érdemes a nemzeti szabályozások összevetése. Egy ilyen átfogó tanulmány eredménye a következő: “általánosságban a világűrrel kapcsolatos tevékenységnek minősül az űrobjektum felbocsátása, működtetése vagy irányítása,

¹⁵ Ferencz Csaba (2009): Űrtan. Az űrkutatás és gyakorlati alkalmazásai. Budapest, 2009, 13-16.

¹⁶ Gál Gyula (1964): Világűrjog. Budapest, 1964, 36.

valamint az űrobjektum felbocsátására alkalmas létesítmény működtetése.”¹⁷ Ez alapján az űrtevékenység fogalma alá tartoznak azok a tevékenységek, amelyet a világűrben végeznek, ideértve a felbocsátást, valamint a visszatérítést is, valamint a sikertelen felbocsátási tevékenységekkel tovább tágítható a fogalom, figyelembe véve Az űrobjektumok által okozott károkért való nemzetközi felelősségről szóló egyezményt (továbbiakban: Kárfelelősségi Egyezmény).¹⁸ A Kárfelelősségi Egyezmény 1.cikk b) pont alapján az űrobjektum felbocsátásának a kísérletét is a felbocsátás fogalma alá tartozónak tekinti, ezzel a kárfelelősség szempontjából irrelevánssá téve annak sikerességét vagy sikertelenségét.¹⁹

Az Espooi Egyezmény 2. Cikk 3.pont alapján a kibocsátó fél biztosítja, hogy az I. Függelékben felsorolt, várhatóan jelentős mérvű ártalmas, országhatáron áttérjedő hatást előidéző tervezett tevékenység engedélyezésére vagy megkezdésére vonatkozó döntés előtt környezeti hatásvizsgálatot végeznek. A felsorolt tevékenységek között például nyersolaj finomítók vagy kereskedelmi kikötők létrehozása, tengeri szénhidrogén termelés, erdőirtás szerepelnek. A fel nem sorolt tevékenységeken kívül azonban minden olyan más tevékenység, amely valószínűleg jelentős mérvű ártalmas, országhatáron áttérjedő hatást idézhet elő szintén képezheti az egyezmény tárgyi hatáskörét, amennyiben abban megállapodnak a felek. Az I. Függelékben nem szereplő tevékenységek környezeti jelentőségének meghatározását a III. Függelékben foglalt általános kritériumok segítik: a tevékenység mérete, telepítési helye és hatásai alapján. Az űrtevékenységek kifejezés tehát nem szerepel az Espooi Egyezmény I. Függelékében, azonban a III. Függelékbeli kritériumok alapján érdemes megvizsgálni, hogy amennyiben az űrszektor szereplői igényt mutatnának környezeti

¹⁷ Bartóki-Gönczy Balázs (2020): Az űrtevékenységek nemzeti szintű szabályozása – A nemzetközi jogi környezet, valamint az ESA tagállamok gyakorlatának elemzése. *Iustum Aequum Salutare* XVI. 2020/4, 93-114. http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20204sz/09_BartokiGonczyB_IAS_2020_4.pdf

¹⁸ Az űrobjektumok által okozott károkért való nemzetközi felelősségről szóló, az Egyesült Nemzetek Szervezete Közgyűlésének XXVI. ülészakán 1971. november 29-én elfogadott egyezmény. Magyarországon kihirdette: 1973. évi 3. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Kárfelelősségi Egyezmény)

¹⁹ Sulyok Gábor (2023): Egyezmény az űrobjektumok által okozott károkért való felelősségről: kidolgozás, tartalom és az alkalmazás hiánya. *Állam- és Jogtudomány*, 2023/4, 6-30.

hatásvizsgálatnak alávetni az ilyen típusú tevékenységeiket, ez egyezmény jelen szövegezésével elfogadható lenne-e az ilyen értelmezés.

3.1.1. A tervezett tevékenység mérete

A méretre vonatkozó kritérium széles értelmezést enged, ugyanis, csak annyit tartalmaz, hogy a tevékenység típusához képest nagynak számít.²⁰ Véleményem szerint ez alapján például egy űrállomás üzemeltetése egészen biztosan nagynak számítana a megsemmisítésekor keletkező űrszemét mennyiségét tekintve.

3.1.2. A telepítés helye

Telepítés helyére vonatkozóan a következőt tartalmazza az egyezmény: “ha egy környezetileg különösen érzékeny vagy fontos területen, vagy ahhoz közel telepítenek (pl. a Ramsari Egyezmény alapján kijelölt vizes területek, nemzeti parkok, természetvédelmi területek, különös tudományos fontosságú helyek, illetve régészeti, kulturális vagy történelmi jelentőségű helyek); valamint tervezett tevékenységek olyan helyeken, ahol a tervezett fejlesztés jellegénél fogva várhatóan jelentős hatást gyakorolna a lakosságra.”²¹

Az űrtevékenységek kapcsán kiindulhatunk abból, hogy a telepítés helye a világűr. Kérdés, hogy a világűrre tekinthetünk-e környezetként? A világűr fogalmának meghatározása a világűrjog fejlődésének első nagy kérdései között merült fel. A XX. század második felétől különféle megközelítésű elméletek versengenek a mai napig,²² lévén kötelező erejű megfogalmazást nem fogadtak el az államok erre vonatkozóan azóta sem. A legelfogadottabb elmélet az ún. aerodinamikai elmélet, amely az orbitális pályára álláshoz szükséges első kozmikus sebességhez tartozó magasságot tartja irányadó határként. Kármán Tódor nevének említése elengedhetetlen ugyanis ő vezette le azt, hogy az ilyen tevékenységhez szükséges kb. 7km/s sebességhez tartozó magasság 83-100 km között értelmezhető. A világűr a világűrjog ún. alapszerződéseként is számon

²⁰ Espooi Egyezmény III. Függelék 1. bekezdés a) pont.

²¹ Espooi Egyezmény III. Függelék 1. bekezdés b) pont.

²² A világűr és légtér elhatárolására irányuló elméletek például a *usque ad coelum* elmélet, az atmoszféraelmélet, a vonzási elmélet, az állam önvédelmének elmélete vagy a tevékenységi elmélet.

tartott 1967-es Világűrszerződés²³ rendelkezése alapján *res communis omnium usus* státusú terület, azaz mindenki által szabadon használható, de arra egyetlen állam sem terjesztheti ki szuverenitását. A világűr és környezet kapcsolatának gondolata fellelhető már a Világűrszerződésben is, amely a nemzetközi környezetvédelmi jog fejlődésének hajnalát megelőzve tartalmazza a világűr és égitestek bolygóvédelmi megelőző eljárás szükségességét. A bolygóvédelmi megelőző eljárás a földi eredetű szennyezésének elkerülésére, és szintúgy megfordítva, a földi környezet megóvására vonatkozik a világűrből származó káros anyagoktól. A bolygóvédelem kapcsán továbbá a COSPAR (Űrkutatási Bizottság, Committee on Space Research) munkája kiemelendő, amely a technika fejlődésével párhuzamosan frissülő ajánlások kiadásában jelentős.²⁴

A környezet fogalmának meghatározása szintén többféle²⁵ szempont alapján történhet, a definíciót szűkítő és tágan értelmezhető fogalmak megtalálhatóak a természettudományos és jogirodalomban egyaránt.²⁶ Ez fakad többek között abból, hogy többféle értelemben vett környezetet

²³ Szerződés az államok tevékenységét szabályozó elvekről a világűr kutatása és felhasználása terén, beleértve a Holdat és más égitesteket. Moszkvában, Londonban és Washingtonban 1967. január 27-én aláírt szerződés. Magyarországon kihirdette: 1967. évi 41. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Világűrszerződés).

²⁴ Ganczer Mónika (2022): Nemzetközi intézményrendszer. In: Bartóki-Gönczy Balázs – Sulyok Gábor (szerk.): Világűrjog. Budapest, 2022, 120–121.

²⁵ Az Európa Tanács a környezetre veszélyes tevékenységekkel okozott károkkal kapcsolatos polgári jogi felelősségről szóló luganói egyezmény szerint "[a] környezet magában foglalja a természetes erőforrásokat, legyen azok élők vagy élettelenek, mint amilyen a levegő, a víz, a talaj, a flóra és a fauna és mindezek közötti kölcsönhatások; ugyancsak ide tartoznak mindazok a vagyontárgyak, amelyek kulturális örökség részeit alkotják; illetve a tájkép meghatározó jellemzői." Az 1972-ben aláírt, a világ kulturális és természeti örökségének védelméről szóló ún. UNESCO-egyezmény tulajdonképpen általánosan elfogadottnak tekinthető definíciót tartalmaz, arról, hogy mi tekintendő természeti örökségnek. : – fizikai és biológiai alakulatok, vagy ezen alakulatok csoportjaiból álló olyan természeti alkotások, melyek esztétikai vagy tudományos szempontból kiemelkedő, egyetemes értékűek, – geológiai és fiziográfiai alakulatok, valamint veszélyeztetett állat- és növényfajok lakó-, illetve termőhelyeül szolgáló pontosan körülhatárolt területek, melyek a tudomány vagy megóvás szempontjából kiemelkedő egyetemes értékűek, – természeti tájak vagy pontosan körülhatárolt természeti területek, melyek a tudomány, a megőrzés vagy a természeti szépség szempontjából kiemelkedő, egyetemes értékűek.

²⁶ Kecskés Gábor: A környezeti károkért való felelősség a nemzetközi jogban. Doktori értekezés, 28.

https://doktiskijog.sze.hu/images/Kecskes_doktori_ertekezes_DOI_azonos%C3%ADt%C3%B3val.pdf

különböztethetünk meg. Egyféle csoportosítás lehet például a természeti, emberi és épített környezet fogalom.²⁷ Tanulmányomban csatlakozom a környezet fogalmának kiterjesztő értelmezéséhez. Egyetértek ugyanis azzal a megközelítéssel, mely szerint azért lenne indokolt a környezet lehető legtágabb fogalmát használni, mert “minden további pontosítás, értelmezés a környezettel kapcsolatos elképzeléseinket meg nem engedhető módon szűkítheti.”²⁸ Bándi példát is hoz kijelentésére: ha a vizek alatt, csak természetes vizeket értenénk, azzal kizárnánk a mesterséges tavakat, amely végső soron egyúttal kirekesztené a környezet fogalmából az ottélő flórát és faunát is. Az Espooi Egyezmény nem határozza meg a környezet fogalmát, de a környezeti hatásvizsgálat fogalmából látszik, mely tényezőket emeli ki a környezettel összefüggésben: az emberi egészséget és biztonságot, a növény és állatvilágot, a talajt, a levegőt, a vizet, az éghajlatot, a tájat és a történelmi emlékeket vagy más építményeket vagy ezen tényezők egymás közötti kölcsönhatását; ugyancsak magában foglalja az ezen tényezők megváltoztatása eredményeként a kulturális örökségben vagy a társadalmi-gazdasági viszonyokban bekövetkező hatásokat.²⁹

A különböző egyezmények alapján körülírt környezet fogalmak is alátámasztják, hogy “a világűr és az égitestek közvetetten ugyan, de a földi ökoszisztéma részét képezik.”³⁰

3.1. A tervezett tevékenység hatása

A harmadik kritérium, a tevékenység által kifejtett hatások kapcsán az ürtevékenységekre különösen igaz: az érintett terület meglévő, vagy potenciális használatát veszélyeztetik és amelyek olyan többletterhelést okoznak, amely meghaladja a környezet teherbíró képességét.³¹ A bevezetőben megjelölt problémára, utalnék vissza miszerint a világűr állapota romlik. A Föld körüli pályák lassan túltelítetté válnak és véges

²⁷ Larsson, Marie-Louise (2024): Legal Definitions of the Environment and of Environmental Damage. Stockholm Institute for Scandianvian Law 1957-2009. <http://www.scandinavianlaw.se/pdf/38-7.pdf>

²⁸ Bándi Gyula (2000): Környezetjog. Budapest, 2000, 10.

²⁹ Espooi Egyezmény 1. cikk VII.pont.

³⁰ Kecskés Gábor – Mihálka György (2022): Környezetvédelem és űrszemét. In: Bartóki-Gönczy Balázs – Sulyok Gábor (szerk.): Világűrjog. Budapest, 2022, 236.

³¹ Espooi Egyezmény III. Függelék 1. bekezdés c) pont.

erőforrás jellegükből adódóan az űrtechnológiákon alapuló szolgáltatások nem lesznek hosszú távon fenntarthatóak.

3.2. Felbocsátó államok, mint kibocsátó és hatásviselő felek

Az Espooi Egyezmény a kibocsátó és hatásviselő, együttesen érdekelt felek fogalmakat használja. A kibocsátó fél, amely joghatósága alatt valósul meg a tervezett tevékenység.³² A hatásviselő fél pedig, amelyre a tervezett tevékenység hatást fog gyakorolni országhatáron áterjedő jellege miatt.³³ Ha a világűrtevékenységekre vetítjük ezeket, kibocsátó fél alatt a Világűrszerződés szerint a tervezett tevékenység végzőjét a felbocsátó államot³⁴ kell tekinteni. A gyakorlatban ez egybeesne a világűrbe felbocsátott objektumok nyilvántartásba vételéről szóló Regisztrációs Egyezmény³⁵ alapján lajstromozó állammal, míg hatásviselő félként a nemzetközi közösség egésze tekinthető, lévén a világűr *res communis omnium usus* státuszú terület. Azok a tevékenységek tehát, amelyek a világűrben fejtik ki hatásukat,³⁶ a természetükből adódóan globális hatásuk, nincs olyan állam, amelyet nem érint.

Az egyik érdekesség az Espooi Egyezmény ilyen tevékenységekre való alkalmazásakor az lenne, hogy a hatásviselő felek nehezen meghatározhatóak, hiszen a világűr státusza miatt, elméletileg az összes államra hatással vannak az űrben zajló folyamatok. A másik érdekessége a helyzetnek, hogy űrtevékenységek esetén a kibocsátó fél egyben hatásviselő is, figyelemmel a világűr fent említett különleges státuszára.

³² Espooi Egyezmény I. cikk (ii) pont.

³³ Espooi Egyezmény I. cikk (iii) pont.

³⁴ Világűrszerződés I. cikk.

³⁵ 1978. évi 7. törvényerejű rendelet a világűrbe felbocsátott objektumok nyilvántartásba vételéről szóló, az ENSZ Közgyűlésének az 1974. évi november hó 12. napján kelt 3235/XXIX. határozatával elfogadott egyezmény kihirdetéséről (a továbbiakban: Regisztrációs Egyezmény).

³⁶ E körben szeretném megjegyezni, hogy természetesen az űrtevékenységek nemcsak a világűrben fejthetnek ki hatást, az óceánok, szárazföldek, légkör szintén érintett területek. Ezekben az esetekben pontosan megjelölhető lehet pl. szárazföld esetén, mely állam szuverenitása alá tartozik és abban az esetben ki lehet jelölni a hatásviselő felek szűkebb körét is. A műhold pályapozíciók esetén azonban a nemzetközi közösség államai mind hatásviselők, hiszen mindenkié a terület, hol a hatás megjelenik.

4. Környezeti hatásvizsgálat, mint a nemzetközi jog általános jogelvének alkalmazhatósága világűrtevékenységekre

Nemzetközi szerződéses jogi megközelítésben láthattuk, hogy az Espooi Egyezmény jó alapot adhatna a környezeti hatásvizsgálat űrtevékenységekhez kötődő általános kötelezettségének megállapítására. Ehhez azonban szükséges több előkérdésre adott válasz egységes elfogadása: a világűr védendő környezet, az űrtevékenységek határokon átnyúló károsító hatásuk lehetnek, hatásviselő fél akár a Föld összes állama is lehet egyszerre, az űrszektor piaci szereplőire miként vonatkozna. Tehát amennyiben egy-az-egyben az űrtevékenységekre akarjuk vetíteni az egyezményt, az említett kérdésekben való megegyezést biztosan övezné némi diskurzus.

A környezeti hatásvizsgálat kötelezettséget azonban nemcsak a szerződéses jogra vezethetjük vissza. A Nemzetközi Bíróság Statútumának 38. cikkében művelt nemzetek által elismert jogelveket, azaz az általános jogelveket, a bíróság *ex officio* jogosult alkalmazni.³⁷ 2010-ben a Nemzetközi Bíróság az Uruguay és Argentína közötti Uruguay folyó menti papírmalmok ügyében mondta ki, hogy a környezeti hatásvizsgálat a nemzetközi jog általános jogelve.³⁸ Több okból is kedvezőbb lenne a hatásvizsgálati kötelezettséget általános jogelv alapján megállapítani az űrtevékenységekre.

Egyrészt egyszerűbb kihívás a hatásvizsgálat kötelezettségét egy általános nemzetközi közjogi jogelvből levezetve alkalmazni a világűrjogban, mint egy kifejezetten nemzetközi környezetjogi egyezmény szövegezését értelmezve. 1961-ben az ENSZ Közgyűlése határozattal rendezte a világűrjog és nemzetközi jog kapcsolatának kérdését: a nemzetközi jog, ha a konkrét szabályai tartalmukat tekintve nem kifejezetten a bolygókhoz kötődnek a világűrben és az égitesteken is érvényesül és alkalmazandó.³⁹

Másrészt a nemzetközi jogelv általános jellegéből adódik, hogy a nemzetközi jog minden alanyát köti, így univerzális jellegű kötelezettséget jelent. Az Espooi Egyezményben megállapított jogok és kötelezettségek

³⁷ Kovács Péter (2016): Nemzetközi közjog. Budapest, 2016, 182.

³⁸ Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010, para. 203.

³⁹ International Co-operation in the Peaceful Uses of Outer Space, G.A. Res. 1721A és E (XVI), 16
U.N. GAOR, Supp. No. 17. (A/5100, Vol. I), 6–7.

csak a szerződő felek között alkalmazható és szokásjogi jellegtől még nagyon messze áll: tartós gyakorlatról egyáltalán nem beszélhetünk a világűr tevékenységekre vonatkozóan, ahogyan *opinio juris sive necessitatis*-ről sem.

Harmadrészt a szerződéses jogi kötelezettségvállalás az államok akaratától függ. Az aktuális geopolitikai helyzet és egymástól különböző világűrfelhasználási ambíciók aligha mutatnak egy univerzális jellegű szerződés megalkotásának ambíciójára. Tény, hogy minden űrhajózó állam jól belátható érdeke lenne a maga szempontjából a Föld körüli pályákat terhelő űrszemét mennyiségének visszaszorítása, azonban még egy ilyen nemes cél elérésének oltárán is ritkán hajlandóak gazdasági előnyöket feláldozni. Másképpen, ha a cél elérésében egyet is értenének, a megvalósításban közös nevezőre jutni már kevésbé lesz egyszerű, így egy új nemzetközi szerződés létrehozása arról, hogy világűrtevékenységekre hogyan kell a környezeti hatásvizsgálatot elvégezni nagy kihívás lenne. A kihívást ugyanakkor enyhítené az Espooi Egyezmény már kidolgozott részletszabályai, amely mankóként szolgálhatna egy új nemzetközi szerződés kidolgozásakor.

Összegzés

Az államok űrtevékenységekre vonatkozó környezeti hatásvizsgálat készítési kötelezettsége négyféleképpen alakulhat (azt a nemkívánatos esetet leszámítva, hogy egyáltalán nem kerül alkalmazásra): az Espooi Egyezmény alapján, más nemzetközi szerződés létrehozásával, szokásjogi úton vagy a nemzetközi jog általános jogelveként.

Az Espooi Egyezmény hatályos szövege, mint fentebb kifejtésre került nem a világűr, hanem a földi környezet megóvásának szem előtt tartásával készült. Véleményem szerint nem lenne ellentétes a nemzetközi szerződéssel kiterjeszteni gyakorlatát az űrtevékenységekre is, annak célja különösen összhangban állna a preambulumban foglalt szellemiséggel. Tény azonban, hogy a tanulmányban vizsgált tevékenységek speciális jellegükből adódóan igényelhetnek különös eljárási részletszabályokat. Megfigyelhető például a nem állami szereplők részvételének rohamos növekedése az űrszektorban. A nemzetközi közjognak piaci szereplők nem alanyai, így az általuk végzett tevékenységek esetén a felügyeletet ellátó államnak lenne kötelezettsége gondoskodni a hatásvizsgálatról. Továbbá az űrtevékenységeknek a Espooi Egyezményre alapozott hatásvizsgálati

kötelezettsége a szerződő államok listáját tekintve nem a legkívánatosabb. Az Amerikai Egyesült Államok és Oroszország csak aláírták az Espooi Egyezményt, de végül nem ratifikálták, Kína és India pedig szintén nem szerződő felek. Az űrszektor legaktívabb államai tehát nem részesei az Espooi Egyezménynek, így abban az esetben, ha a nemzetközi gyakorlat mutatna is igényt ezentúl az űrtevékenységekre is elvégezni környezeti hatásvizsgálatot, az lévén csak a részes államokat kötelezi, nagy hatást nem váltana ki.

A második eset egy új nemzetközi szerződés, amely a hatásvizsgálat űrtevékenységekre előírását irányozná elő. A hatásvizsgálat űrtevékenységekre való alkalmazásának célja a világűr állapotának javítása, amely speciális egyezmény lenne mind személyi, tárgyi és területi hatályát is tekintve. Egy külön ezzel a céllal létrehozott univerzális nemzetközi szerződés tartalmazhatna különös szabályokat, például az államokon keresztül behajtható piaci szereplők kötelezettségeit, meghatározott kritériumok alapján érintett űrtevékenységek körét, hatásvizsgálati eredmények az űrobjektum nyilvántartásokkal való összekapcsolását...stb. Egy ilyen univerzális nemzetközi szerződés megalkotása az űrhatalmak között húzódó feszültségek miatt jelen sorok írásakor szinte elképzelhetetlen, viszont nem szabad megfeledkezni arról, hogy a világűrjog meghatározó szerződései szintén viharos történelmi környezetben születtek.⁴⁰

Harmadik lehetséges út, hogy tartós gyakorlattal és jogi meggyőződéssel végülis hatásvizsgálat készítése űrtevékenységek végrehajtása előtt nemzetközi szokásjogi erőre kap. Erről az útról egyelőre még csak azt sem mondhatjuk, hogy kialakulóban lenne, sőt, az is elképzelhető, hogy bizonyos államok *persistent objector* módjára a kezdetektől kivonnák magukat a kötelezettség alól. Az államok ugyanis meglehetősen eltérő érdekek mentén és különböző célokkal tekintenek a világűr felhasználására és nem minden esetben adnának szívesen számot egy nyilvános környezeti hatásvizsgálatban tervezett űrtevékenységük valódi hatásáról.

A világűrtevékenységek ma még megállíthatatlannak tűnő fejlődési tempójának a világűr még sebesebben hanyatló állapota hirtelen szabhat határt. A megoldáshoz pedig nem feltétlenül kell teljesen új eszközökben,

⁴⁰ Az Öt Magszerződés néven is ismert legjelentősebb világűrjogi tárgyú szerződések a hidegháború korszakában születtek.

új szervezeti rendszerekben vagy új jogintézményekben gondolkodni: a nemzetközi környezetjog már kidolgozott és még formálódó elveinek alkalmazása új területeken éppúgy megfelelő megoldást jelenthet. A fent kifejtettek alapján a környezeti hatásvizsgálat, mint nemzetközi jog általános jogelveként való elismerése szerencsés megoldás lenne, univerzális jelleggel nemcsak nemzetközi szerződés részes feleit, hanem minden államot kötné.

Az úrszemét problémája egyre látványosabban hívja fel a figyelmet arra, hogy bár a világűr mindenkié, de a legjobban hasznosítható műholdpályák véges erőforrások és előbb-utóbb a nemzetközi közösség magas szintű együttműködését fogja igényelni egy globális probléma megoldása.

Forrásjegyzék

- [1] 1978. évi 7. törvényerejű rendelet a világűrbe felbocsátott objektumok nyilvántartásba vételéről szóló, az ENSZ Közgyűlésének az 1974. évi november hó 12. napján kelt 3235/XXIX. határozatával elfogadott egyezmény kihirdetéséről.
- [2] A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény. Magyarországon kihirdette: 2001. évi LXXXI. törvény.
- [3] A Rio de Janeiróban, 1992. június 13-án aláírt Biológiai Sokféleség Egyezmény. Magyarországon kihirdette: 1995. évi LXXXI. törvény.
- [4] Az Európa Tanács a környezetre veszélyes tevékenységekkel okozott károkkal kapcsolatos polgári jogi felelősségről szóló 1993-ban létrejött luganói egyezménye.
- [5] Az országhatáron áttérjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló, Espoóban (Finnország), 1991. február 26. napján aláírt egyezmény. Magyarországon kihirdette: 148/1999. (X. 13.) Korm. rendelet.
- [6] Az űrobjektumok által okozott károkért való nemzetközi felelősségről szóló, az Egyesült Nemzetek Szervezete Közgyűlésének XXVI. ülészakán 1971. november 29-én elfogadott egyezmény. Magyarországon kihirdette: 1973. évi 3. törvényerejű rendelet.
- [7] Bándi Gyula (2000): Környezetjog. Budapest.
- [8] Bartóki-Gönczy Balázs (2020): Az űrtevékenységek nemzeti szintű szabályozása – A nemzetközi jogi környezet, valamint az ESA tagállamok gyakorlatának elemzése. Iustum Aequum Salutare XVI. 2020/4, 93-114. http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20204sz/09_BartokiGonczyB_IAS_2020_4.pdf

- [9] Ferencz Csaba (2009): Űrtan. Az űrkutatás és gyakorlati alkalmazásai. Budapest.
- [10] Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/ Slovakia), Judgment, 1. C. J. Reports 1997.
- [11] Gál Gyula (1964): Világűrjog. Budapest.
- [12] Ganczer Mónika (2022): Nemzetközi intézményrendszer. In: Bartóki-Gönczy Balázs – Sulyok Gábor (szerk.): Világűrjog. Budapest.
- [13] International Co-operation in the Peaceful Uses of Outer Space, UN G.A. Res. A/RES/1721(XVI)[B].
- [14] Kecskés Gábor – Mihálka György (2022): Környezetvédelem és űrszemét. In: Bartóki-Gönczy Balázs – Sulyok Gábor (szerk.): Világűrjog. Budapest.
- [15] Kecskés Gábor (2012): A környezeti károkért való felelősség a nemzetközi jogban. Doktori értekezés. https://doktiskjog.sze.hu/images/Kecskes_doktori_ertekezes_DOI_azonos%C3%ADt%C3%B3val.pdf
- [16] Kovács Péter (2016): Nemzetközi közjog. Budapest.
- [17] Larsson, Marie-Louise (2024): Legal Definitions of the Environment and of Environmental Damage. Stockholm Institute for Scandinavian Law 1957-2009. www.scandinavianlaw.se/pdf/38-7.pdf
- [18] Parker, W.E. – Brown, M.K. – Linares, R. (2025): Greenhouse gases reduce the satellite carrying capacity of low Earth orbit. Nature Sustainability 8, 363–372. www.nature.com/articles/s41893-025-01512-0
- [19] Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010.
- [20] Sulyok Gábor (2023): Egyezmény az űrobjektumok által okozott károkért való felelősségről: kidolgozás, tartalom és az alkalmazás hiánya. Állam- és Jogtudomány, 2023/4.
- [21] Szerződés az államok tevékenységét szabályozó elvekről a világűr kutatása és felhasználása terén, beleértve a Holdat és más égitesteket. Moszkvában, Londonban és Washingtonban 1967. január 27-én aláírt szerződés. Magyarországon kihirdette: 1967. évi 41. törvényerejű rendelet.
- [22] The European Space Agency hivatalos weboldala: About Space Debris. www.esa.int/Space_Safety/Space_Debris/About_space_debris

A MESTERSÉGES INTELLIGENCIA HATÁSA AZ EURÓPAI MUNKAERŐPIACRA: POLARIZÁCIÓ, KIHÍVÁSOK ÉS LEHETŐSÉGEK

FÁBIÁN BALÁZS

*PhD hallgató, Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és
Jogtudományi Kar, Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék*

Absztrakt

A mesterséges intelligencia (MI) rohamos fejlődése és terjedése jelentős hatással van az európai munkaerőpiacra, átalakítva a foglalkoztatási struktúrákat, a szükséges készségeket és a munkavégzés módját. Ez a technológiai forradalom egyszerre jelent kihívást és lehetőséget a munkavállalók, a munkáltatók és a döntéshozók számára. A jelen kutatás arra összpontosít, hogy milyen ágazatokban, milyen mélységben, hogyan lehet etikusan használni a mesterséges intelligencia adta lehetőségeket, továbbá részletesen kitérek az MI által generált munkaerőpiaci polarizáció egyes okaira, tényezőire és várható hatására.

Kulcsszavak: munkaerőpiaci polarizáció, mesterséges intelligencia, Európai Unió, munkaerőpiac, átalakulás, új képességek, új munkakörök megjelenése, szabályozási környezet

1. Bevezetés

A mesterséges intelligencia forradalmasítja világunkat, és ennek egyik legjelentősebb, legdinamikusabb színtere az európai munkaerőpiac. Ez a technológiai hullám nem csupán a munkavégzés módját alakítja át, hanem alapjaiban változtatja meg az elképzeléseinket a foglalkoztatásról, a karrierről és a munka jövőjéről.

Képzeljünk el egy olyan munkahelyet, ahol ember és gép harmonikusan együttműködik, kiegészítve egymás erősségeit. Vagy gondoljunk bele,

milyen lehetőségeket rejt magában egy olyan munkaerőpiac, ahol a rutinfeladatokat gépek végzik, felszabadítva az emberi kreativitást és innovációs képességet. Ugyanakkor fel kell tennünk magunknak a kérdést: milyen kihívásokkal szembesülünk ebben az új világban? Hogyan készülhet fel a munkáltató, a munkavállaló és a jogalkotó a változásra? Hogyan alakulnak át a hagyományos munkakörök? Milyen új szakmák születnek, és melyek tűnnek el örökre? Milyen készségekre lesz szükségünk a jövőben, hogy sikeresek lehessünk és talán a legfontosabb: hogyan biztosíthatjuk, hogy ez a technológiai forradalom mindenki számára előnyös legyen?

A téma tehát nem csak a technológia rajongóinak releváns, mert mindannyiunk jövőjét érinti, legyen szó munkavállalókról, vállalkozókról, oktatókról vagy döntéshozókról: valamennyiünkben közös, hogy a kutatás témája kurrens. Az MI és a munkaerőpiac kapcsolatának megértése kulcsfontosságú ahhoz, hogy felkészülten és magabiztosan nézhessünk szembe a jövő kihívásaival. Ebben a kutatásban bemutatom az MI európai munkaerőpiacra gyakorolt hatásának sokszínű és összetett világát. Célom, hogy átfogó képet adjak erről a gyorsan változó területről és inspiráljam az olvasót a további gondolkodásra. Fel kell készülnünk egy izgalmas utazásra a jövő munkaerőpiacának világába, ahol az MI nem ellenfél, hanem partner az emberi potenciál kibontakoztatásában.

2. A munkaerőpiaci hatásokról általánosságban

Az MI munkaerőpiaci hatásainak vizsgálata során fontos kiemelni, hogy nem egyszerűen a munkahelyek megszűnéséről vagy létrejöttéről van szó, hanem *a munka jellegének átalakulásáról*. Egy 2023-as tanulmány szerint a tevékenységi körök 32,8%-át teljesen, 36,5%-át részlegesen érintheti a ChatGPT és hasonló generatív MI szolgáltatások megjelenése, míg 30,7%-uk valószínűleg érintetlen marad.¹ Ez az adat jól szemlélteti az MI várható átfogó hatását a munkaerőpiacra.

Ma már látjuk, hogy az MI nem fog „szabadidős korszakot” eredményezni, ahogy azt korábban KEYNES jósolta.² Ehelyett új munkakörök

¹ Zarifhonarvar, Ali (2023): Economics of ChatGPT: A Labor Market View on the Occupational Impact of Artificial Intelligence. ZBW - Leibniz Information Centre for Economics, 2.

² Keynes, John M. (1965): A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 21.

létrehozásával és régiók helyettesítésével alakítja át a munkaerőpiacot.³ Ez a folyamat egyrészt munkanélküliségtől való félelmet kelthet, másrészt új készségek elsajátítására ösztönözheti a munkavállalókat. Azt is ugyanakkor látnunk kell, hogy az MI hatása nem egyenlően oszlik meg a különböző foglalkozások és jövedelmi szintek között. Egy 2019-es kutatás szerint az MI által érintett foglalkozásokban átlagosan kismértékű pozitív bérnövekedés tapasztalható, miközben a foglalkoztatottság szintje nem változik jelentősen. Ugyanakkor a magasabb jövedelmű foglalkozásokban erős pozitív kapcsolat figyelhető meg az MI hatása és mind a foglalkoztatottság, mind a bérek között.⁴ Ez arra utal, hogy az MI potenciálisan növelheti a *munkaerőpiaci polarizációt*.

3. A munkaerőpiaci polarizáció

A munkaerőpiaci polarizáció egy olyan jelenség, amely az elmúlt évtizedekben egyre inkább megfigyelhető a fejlett gazdaságokban, különösen az 1980-as évek óta. Ez a folyamat alapvetően két fő aspektusban nyilvánul meg: *a foglalkoztatási szerkezet átalakulása* és *a bérkülönbségek növekedése*. A közeljövőben a munkaerőpiac szerkezete egy „homokóra” alakot vesz fel, amelyben növekszik a magas képzettséget igénylő, jól fizetett munkakörök száma és bővül az alacsony képzettséget igénylő, rosszul fizetett állások aránya; ezzel párhuzamosan pedig csökken vagy eltűnik a közepes szintű végzettséget igénylő és közepes fizetésű munkák száma.⁵

A polarizáció másik fontos jellemzője a *jövedelmi egyenlőtlenségek fokozódása*, vagyis a magas képzettségű munkavállalók bére jelentősen emelkedik, míg az alacsony képzettségűek fizetése stagnál, vagy csak kismértékben nő, a középréteg jövedelme pedig relatíve csökken.⁶

³ Zhang, XinNing (2023): Research on the impact of artificial intelligence on the labor market. *Advances in Economics and Management Research*, 2023/8. szám, 252-257.

⁴ Felten, Edward W. – Raj, Manav – Seamans, Robert (2019): *The Occupational Impact of Artificial Intelligence: Labor, Skills, and Polarization*. NYU Stern School of Business, 10.

⁵ Boncz Bettina – Szabó Zs. Roland (2022): A mesterséges intelligencia munkaerő-piaci hatásai: hogyan készülünk fel? *Vezetéstudomány*, 2022/2. szám, 71.

⁶ Keszi Roland (2019): *Mesterséges intelligencia, munkaerőpiac, fogyatékoság*. Hetedik Fogyatékoságtudományi Konferencia, Budapest, 2019. november 26. https://keszi.krolify.hu/wpcontent/uploads/2019/11/KesziRoland_MestersegesIntelligen ciaMunkaeropiacFogyatekossag.pdf

A jelenség hátterében pedig több tényező áll: egyrészt a technológiai változások, vagyis az automatizáció és a digitalizáció, melyek elsősorban a közepes képzettséget igénylő, rutinszerű feladatokat váltják ki.⁷ Másrészt a közepes képzettséget igénylő munkák egy része kiszervezhető alacsonyabb bérköltségű országokba.⁸ Végül pedig a munkaerőpiaci intézmények változása, a szakszervezetek gyengülése és a minimálbérpolitikák változása is hozzájárulhat a polarizációhoz.⁹ A kihívások kezelése érdekében kulcsfontosságúnak mutatkozik *a készségfejlesztés és az oktatás*. Az Európai Unió 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó stratégiájában kiemelt szerepet kap a kiberbiztonsági innovációk támogatása, ami szorosan kapcsolódik az MI-hez.¹⁰ Ez jelzi, hogy az EU felismerte az MI jelentőségét és annak potenciális hatásait a munkaerőpiacra.

4. Európai kilátások a mesterséges intelligencia kapcsán

Egy friss, 2024-es átfogó kutatás vizsgálta az alapvető univerzális jövedelem támogatottságát, ami szorosan kapcsolódik az MI által okozott technológiai munkanélküliség kérdéséhez. A tanulmány 23 releváns cikket azonosított, amelyek közül 12 az European Social Survey 2016-os adatait elemezte. Ez a kutatás rávilágít arra, hogy az MI által okozott munkaerőpiaci változások új megoldásokat igényelnek, és az alapvető jövedelem egyik ilyen potenciális megoldásként merül fel.¹¹

Korábban MEZEI Kitti is vizsgálta a mesterséges intelligencia szabályosát az Európai Unióban.¹² Kutatása kiemeli, hogy az MI fejlesztésének biztosítania kell az emberközpontú és etikus működést, az átláthatóságot

⁷ Illéssy Miklós – Huszár Ákos: Technológiai fejlődés és munkaerőpiac: hogyan hat az automatizáció a munkahelyekre Magyarországon? Statisztikai Szemle, 100/2. szám, 143.

⁸ A foglalkoztatás polarizációjának és a bérskála felső rétegeiben történő növekedésének motorjai a közelmúltban Európában: Európai Munkakörfigyelő, 2014 Összefoglaló. <https://www.eurofound.europa.eu/system/files/2021-05/EF14191HU.pdf>

⁹ A munkaerő-piaci polarizáció és a munkahely minősége a válság idején: Európai Munkakörfigyelő 2013 Összefoglaló. <https://www.eurofound.europa.eu/system/files/2021-05/EF13041HU.pdf>

¹⁰ Zarifhonarvar: i.m. 8.

¹¹ Szabó-Szentgróti Gábor – Walter Virág – Végvári Bence (2024): Support for universal basic income: A crossdisciplinary literature review. Journal of Infrastructure, Policy and Development, 2024/8. szám, 11-12. <https://doi.org/10.24294/jipd.v8i10.7486>

¹² Mezei Kitti (2023): A mesterséges intelligencia jogi szabályozásának aktuális kérdései az Európai Unióban. In Medias Res, 2023/1. szám, 53-70.

és az alapvető jogok tiszteletben tartását. A tanulmány részletesen elemzi az EU mesterséges intelligenciáról szóló rendelettervezetét, amely közvetlenül befolyásolhatja az MI alkalmazását a munkaerőpiacon.¹³

Egy 2023-as tanulmány az AIM@VET (Artificial Intelligence Modules for Vocational Education and Training) EU-projektet mutatja be, amely az MI-re összpontosító szakképzési modulok fejlesztésével foglalkozik.¹⁴ A projekt célja, hogy a szakképzést a munkaerőpiac igényeihez igazítsa, különös tekintettel az MI-re. Ez a kutatás kiemeli az MI-oktatás fontosságát a szakképzésben, ami kulcsfontosságú az európai munkaerő felkészítésében az MI által átalakított munkaerőpiacon.¹⁵

5. A szabadidős korszak helyett munkaerőpiaci átalakulás

Az elmúlt években a tudomány és technológia rendkívül gyors fejlődésével a társadalom gyorsan belépett egy új tudományos és technológiai forradalom, valamint ipari átalakulás korszakába, amelyet a mesterséges intelligencia dominál. Az új tudományos és technológiai forradalom, illetve ipari átalakulás megragadása érdekében a világ kormányai számos releváns szakpolitikát bocsátottak ki a csúcstechnológiai iparágak fejlesztésének, valamint a kutatás és innováció irányításának céljából.¹⁶ A mesterséges intelligencia folyamatos előrehaladása dekonstruálja és újraépíti a világ minden aspektusát.

KEYNES¹⁷ elképzelése szerint a *szabadidős korszak* egy olyan jövőbeli állapotot jelent, amikor a gazdasági fejlődés és technológiai haladás eredményeként az embereknek *jelentősen több szabadidejük lesz*. Keynes

¹³ Mezei: i.m. 54.

¹⁴ Emeršič, Žiga – Hrastnik, Gregor – Meh, Nataša Peer – Peer, P. (2023): Adapting VET Education to Labor Market Needs with Focus on Artificial Intelligence and Computer Vision, ROSUS 2023 - Računalniška obdelava slik in njena uporaba v Sloveniji 2023: Zbornik 17. strokovne konference. <https://www.semanticscholar.org/paper/66e55df97ec859936aa0e8833a14cf0222db6256>

¹⁵ Uo.

¹⁶ Zhang: i.m. 252.

¹⁷ John Maynard Keynes a 20. század egyik legjelentősebb és legbefolyásosabb közgazdásza volt. Keynes az elméleti közgazdaságtan egyik legnagyobb egyénisége volt, akinek munkássága rendkívüli hatást gyakorolt a 20. század közgazdasági gondolkodására és gazdaságpolitikájára. Legfontosabb művei közé tartozik az 1936-ban megjelent *A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete*, amely a makroökonómia alapművének tekinthető.

megkülönböztette az *abszolút* és *relatív* szükségleteket. A modern fogyasztói kultúra, különösen a közösségi média és a reklámok hatására, felerősíti a relatív szükségleteket, ami folyamatos fogyasztásra és összehasonlításra ösztönöz. Ez pedig megnehezíti a valódi elégedettség elérését. Bár a technológiai fejlődés és az automatizáció valóban több szabadidőt eredményezett, ez nem vezetett nagyobb boldogsághoz vagy elégedettséghez.¹⁸ A modern társadalmakban növekvő mentális egészségügyi problémák, magányosság és általános elégedetlenség miatt mára kijelenthetjük, hogy a *keynesi szabadidős korszak* nem következett be egy ilyen jelentős digitalizációs átalakulás hatására sem.

A szabadidős korszak helyett a mesterséges intelligencia inkább új munkakörök létrehozásával és régiak helyettesítésével alakítja át a munkaerőpiacot.¹⁹ A jelenleg rendelkezésre álló kutatások hangsúlyozzák a készségfejlesztés²⁰ és az oktatás²¹ fontosságát, valamint a kormányzati politikák szerepét²² az MI által okozott potenciális foglalkoztatási sokk kezelésében. Összességében ezek a publikációk átfogó képet nyújtanak az MI hatásairól az európai munkaerőpiacra, kiemelve a jogi, oktatási és gazdasági kihívásokat és lehetőségeket.

5.1. Oktatási rendszerek és társadalmi egyenlőtlenségek

Az európai országok közötti különbségek egyik fontos tényezője az oktatási rendszerek eltérése. A közép fokú oktatás differenciáltsága jelentősen befolyásolja a társadalmi származás és a felnőttkori társadalmi helyzet közötti összefüggést.²³ Ez azt sugallja, hogy az MI által átalakított munkaerőpiacon az egyes országok oktatási rendszereinek rugalmassága

¹⁸ Zhang: i.m. 253.

¹⁹ Liu, Jun (2023): From the Perspective of the Labor Market, The Opportunities and Challenges Brought by the New Generation of Artificial Intelligence Technologies such as ChatGPT are Analyzed. Scientific Journal of Technology, 2023/5. szám, 7.

²⁰ Zhang: i.m. 253.

²¹ Liu: i.m. 8-9.

²² Zhou, Qirun (2023): Research progress on the impact of artificial intelligence on the labor market. Advances in Economics and Management Research, 2023/8. szám, 242.

²³ Schindler, S. – Bar-Haim, Y. – Barone, C. – Birkelund, J. F. – Boliver, V. – Capsada-Munsech, Q. – Erola, J. – Facchini, M. – Feniger, Y. – Heiskala, L. – Herbaut, E. – Ichou, M. – Karlson, K. B. – Kleinert, C. – Reimer, D. – Traini, C. – Triventi, M. – Vallet, L-A.: Educational tracking and social inequalities in long-term labor market outcomes: Six countries in comparison. International Journal of Comparative Sociology, 65(1), 39-62.

és adaptációs képessége kulcsfontosságú lehet a technológiai változásokhoz való alkalmazkodásban.

Az európai országok közötti különbségeket jelentősen befolyásolják az intézményi és munkaerőpiaci jellemzők. Az aktív munkaerőpiaci politikák, a munkanélküli ellátások nagyvonalúsága és a kollektív tárgyalások lefedettsége magyarázza az országok közötti különbségek jelentős részét a munkaerőpiaci bizonytalanság és jólét tekintetében.²⁴ Az MI térnyerésével ezek a tényezők még fontosabbá válhatnak, mivel befolyásolhatják az országok képességét az MI-vel kapcsolatos kihívások kezelésére.

5.2. Nyelvi és kulturális tényezők

A nyelvi távolság és a nyelvi készségek jelentősen befolyásolják a migráns munkavállalók munkaerőpiaci integrációját, különösen a nők esetében.²⁵ A kutatások azt mutatják, hogy a célország nyelvének megfelelő ismerete kulcsfontosságú tényező a sikeres beilleszkedésben. A jobb nyelvtudás növeli a munkaerőpiaci részvétel és az elhelyezkedés esélyét, valamint pozitívan hat a várható bérekre is. A nyelvi kompetencia hiánya ugyanakkor még megfelelő végzettség esetén is megnehezítheti az elhelyezkedést.²⁶ A nyelvi távolság, vagyis a migráns anyanyelve és a célország nyelve közötti különbség negatívan befolyásolja a munkaerőpiaci integrációt. A férfiaknál a nyelvi távolság hatása kevésbé markáns, de náluk is negatívan befolyásolja a ledolgozott órák számát.²⁷ A nyelvi készségek fejlesztése nemcsak a közvetlen munkaerőpiaci esélyeket javítja, hanem számos más területre is pozitív hatással van. A jobb nyelvtudás csökkenti a munkahelyi diszkrimináció észlelését, növeli az önbecsülést és az önhatékonytágot, valamint jobb általános egészségi

²⁴ Inanc, Hande – Kalleberg, Arne L. (2022): Institutions, Labor Market Insecurity, and Well-Being in Europe. *Social Sciences*, 11(6), 245, 3.

²⁵ Bar-Haim E. – Birgier DP. (2024): Language distance and labor market integration of migrants: Gendered perspective. *PLoS ONE*, 2024. április 18. 3-4.

²⁶ Gödri Irén (2011): Nemek közötti eltérések a külföldi állampolgárok munkaerő-piaci helyzetében Magyarországon. In: Nagy I. – Pongrácz T.-né – Tóth I. Gy. (szerk.): Szerepváltozások. Jelentés a férfiak és a nők helyzetéről. TÁRKI, Nemzeti Erőforrás Minisztérium, Budapest, 90.

²⁷ Gödri: i.m. 91.

állapottal is összefügg. Ezek a tényezők közvetetten mind hozzájárulnak a sikeresebb munkaerőpiaci integrációhoz.²⁸

Fontos megjegyezni, hogy a nyelvi készségek mellett más tényezők is befolyásolják a migránsok munkaerőpiaci helyzetét. Ilyenek például az iskolai végzettség, a szakképzettség, a fogadó ország gazdasági helyzete, valamint a migráció körülményei (pl. gazdasági migráns, családegyesítés vagy menekült státusz). Az etnikai és kulturális távolság szintén szerepet játszik, mivel növelheti az etnikai diszkrimináció esélyét.²⁹

5.3. Demográfiai változások hatása

A közép- és kelet-európai országokban tapasztalható demográfiai átmenet, beleértve a csökkenő születési rátát, az öregedést és a migrációt, jelentős nyomást gyakorol a munkaerőpiacra és a nyugdíjrendszerekre. A népesség előregedése, a születési arányok csökkenése mind hozzájárulnak ahhoz, hogy a munkaképes korú népesség száma folyamatosan csökken. Az MI térnyerése tovább bonyolíthatja ezt a helyzetet, mivel megváltoztathatja a munkaerő iránti keresletet és a szükséges készségeket.³⁰ A várható trendek szerint a munkaképes korú lakosság aránya jelentősen csökkenhet, ami 2060-ra akár 25-38%-os csökkenést is eredményezhet a jelenlegi állapothoz képest.³¹

Ezek a demográfiai változások nemcsak a munkaerőpiacra gyakorolnak hatást, hanem a nyugdíjrendszerek fenntarthatóságát is veszélyeztetik. A nyugdíjrendszerek általában a felosztó-kirovó elven működnek, ahol az aktív munkavállalók járulékal finanszírozzák a nyugdíjasokat.³² A csökkenő munkaképes korú népesség és az egyre növekvő nyugdíjas populáció egyensúlyhiányt okozhat, amely állami költségvetési támogatások szükségességét vonhatja maga után.³³ A mesterséges

²⁸ Uo. 88.

²⁹ Uo. 89.

³⁰ Nicolae, Baltas – Amalia, Jimon Stefania (2020): Study regarding the effects of demographic transition on labor market and public pension system in Central and Eastern Europe. *Studies in Business and Economics*, no. 15(1), 160.

³¹ Kreiszné Hudák Emese (2016): A demográfiai változások munkaerőpiaci hatásai Magyarországon. *Confessio*, 2016/4. szám, 19.

³² Koloh Gábor: A demográfiai átmenet problematikája. Egy globális folyamat értelmezésének lehetőségei. *Korall*, 22/85. szám, 28.

³³ Rab Henriett (2010): Az 1997-98-as nyugdíjreform körülményei és hatása a nyugdíjrendszer fejlődésére. *Miskolci Jogi Szemle*, 2010/2. szám, 52.

intelligencia megjelenése tovább bonyolítja ezt a helyzetet. Az MI terjedése új kihívásokat és lehetőségeket teremt a munkaerőpiacon: az automatizálás és az MI alkalmazása különösen érinti az alacsony képzettséget igénylő, rutinszerű feladatokat, amelyek potenciálisan helyettesíthetők gépekkel. Ez azonban nemcsak munkahelyek megszűnését jelenti, hanem új pozíciók megjelenését is, amelyek magasabb szintű készségeket igényelnek.

Összességében elmondható, hogy a közép- és kelet-európai országok demográfiai átmenete és az MI térnyerése együttesen komoly kihívások elé állítják a munkaerőpiacot és a nyugdíjrendszereket. A megfelelő válaszok kidolgozása érdekében szükséges a társadalmi párbeszéd erősítése és olyan politikák kialakítása, amelyek figyelembe veszik a változó demográfiai és gazdasági környezetet.

5.4. Környezetvédelmi politikák és foglalkoztatás

Egy 2020-as tanulmány szerint a környezetvédelmi szabályozások heterogén hatással vannak a különböző foglalkozásokra, növelve a *zöld potenciállal* rendelkező munkakörök iránti keresletet.³⁴ Az MI várhatóan hasonló hatással lesz a munkaerőpiacra, egyes foglalkozásokat felértékelve, másokat pedig háttérbe szorítva. A környezetvédelmi szabályozások és a mesterséges intelligencia térnyerése jelentősen átformálja a munkaerőpiacot, új lehetőségeket teremtve és egyes szakmákat háttérbe szorítva. Ez a folyamat különösen érinti a zöld potenciállal rendelkező munkaköröket, amelyek iránt növekvő kereslet tapasztalható. A környezetvédelmi szabályozások szigorodása és a fenntarthatóság iránti igény növekedése új szakmák megjelenését eredményezi. Például a városi kertészek szerepe felértékelődik, ahogy a városok egyre inkább törekednek a zöldebb környezet kialakítására. A precíziós mezőgazdaságban MI-vezérelt drónok, robotok és szenzorrendszerek alkalmazása válik elterjedtté, ami új típusú szakértelmet igényel a mezőgazdasági szakemberektől. A környezetvédelem területén az MI-modellek elemzik az ökológiai adatokat, előre jelzik a klímaváltozás hatásait és támogatják a fenntartható erőforrás-gazdálkodást. Ez növeli a kereslet az olyan

³⁴ Niggli, Matthias – Rutzer, Christian: Environmental Policy and Heterogeneous Labor Market Effects: Evidence from Europe, 3. <https://ssrn.com/abstract=3958789>

szakemberek iránt, akik képesek ezeket a rendszereket fejleszteni, működtetni és az eredményeket értelmezni.³⁵

A zöld technológiák térnyerése új lehetőségeket teremt a mérnökök és technikusok számára is. A megújuló energiaforrások, az energiahatékony rendszerek és a környezetbarát technológiák fejlesztése és üzemeltetése szakképzett munkaerőt igényel. Az MI alkalmazása ezeken a területeken tovább növeli a hatékonyságot és új munkaköröket hoz létre.³⁶ A környezetvédelmi szabályozások és az MI együttes hatása a munkaerőpiacra komplex és dinamikus folyamat. Míg egyes hagyományos munkakörök háttérbe szorulnak, új, innovatív és fenntarthatóságra fókuszáló pozíciók jelennek meg. Ez a változás megköveteli a munkaerő folyamatos képzését és átképzését, hogy megfeleljen az új kihívásoknak és lehetőségeknek.

5.5. Szabályozási környezet

Végül pedig kiemelendő, hogy a szabályozási környezet változása szintén hatással van a munkaerőpiacra. Az Európai Unió MI-rendelete például új követelményeket támaszt az MI-rendszerek fejlesztésével és alkalmazásával kapcsolatban.³⁷

Az Európai Unió Bizottsága 2020-ban megjelentette a mesterséges intelligenciával kapcsolatos Fehér könyvet, amely az MI-technológiák fejlesztéséhez és alkalmazásához szükséges egységes uniós szabályozási keretet határozta meg.³⁸ Az Európai Unió említett Fehér könyvének központi elemei a kiválóság és a bizalom, amelyek meghatározó szerepet játszanak a mesterséges intelligencia területén. Véleményem szerint egy

³⁵ Diósi Szabolcs (2024): Mesterséges intelligencia, szintetikus valóság. Az MI és GenMI rendszerekkel kapcsolatos globális kihívások és európai szabályozási stratégiák. Doktori értekezés, 2024, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 5. <https://ajk.pte.hu/sites/ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/diosi-szabolcs/diosi-szabolcs-muhelyvita-ertekezés.pdf>

³⁶ Virág Barnabás – Horváth Marcell (2024): Eurázsia gazdaságpolitikája: Fenntartható és innovatív gazdaságpolitikai stratégiák Eurázsiaiban. Magyar Nemzeti Bank, Budapest, 206.

³⁷ A mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok megállapításáról, valamint a 300/2008/EK, a 167/2013/EU, a 168/2013/EU, az (EU) 2018/858, az (EU) 2018/1139 és az (EU) 2019/2144 rendelet, továbbá a 2014/90/EU, az (EU) 2016/797 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról szóló az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1689 rendelete (a mesterséges intelligenciáról szóló rendelet, EU AI Act).

³⁸ Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése (COM/2020/65 final/2).

fejlesztés akkor tekinthető kiválónak, ha a teljesítmény, a hatékonyság, az innováció és az etikai szempontok összhangban állnak egymással. Az MI *kiválósága* a teljesítményének és hatékonyságának mértékét jelenti.³⁹ Ez magában foglalja az algoritmusok pontosságát, sebességét és megbízhatóságát a célterületen. A kiválóság elérése érdekében folyamatos fejlesztésre és innovációra van szükség az MI területén. Új technikák, algoritmusok és megközelítések kidolgozása az eredményesség és funkcionalitás javítása érdekében.

Az ember természeténél fogva tartózkodó az újdonságokkal és az ismeretlennel szemben, ezért nem véletlen, hogy a bizalom kiemelt jelentőséggel bír a mesterséges intelligencia terén. A bizalom elősegíti az MI elfogadását, hiszen, ha az emberek meggyőződnek arról, hogy az biztonságos, megbízható és valóban támogatja mindennapi tevékenységeiket, nagyobb nyitottsággal fordulnak felé. Végül a bizalom szempontjából kulcsfontosságú, hogy mind a fejlesztők, mind a felhasználók felelősségteljesen alkalmazzák az MI-t, tiszteletben tartva a vonatkozó jogszabályokat és etikai irányelveket.⁴⁰ A kiválóság és bizalma tehát összefügg, „kéz a kézben járnak” és az egyik nélkülözhetetlen a másikhoz. A fejlesztőknek és felhasználóknak mindkét területre nagy hangsúlyt kell fektetniük ahhoz, hogy az MI sikeresen és fenntarthatóan szolgálhassa a társadalmi javakat.

A Bizottság ezért egy szabályozás- és beruházásorientált stratégiát támogat azzal a kettős céllal, hogy előmozdítsa az MI terjedését, és kezelje az új technológia bizonyos alkalmazásaihoz kapcsolódó kockázatokat.⁴¹ Az előbbieken már hivatkozott Fehér könyv célja, hogy szakpolitikai lehetőségeket vázoljon fel e célkitűzések elérésének módjára vonatkozóan. A könyv nem foglalkozik a mesterséges intelligencia katonai célú fejlesztésével és felhasználásával. A Bizottság felkéri a tagállamokat, más európai intézményeket és az összes érdekelt felet, köztük az ipart, a szociális partnereket, a civil társadalmi szervezeteket, a kutatókat, a

³⁹ Ekler Péter – Pásztor Dániel (2020): Alkalmazott mesterséges intelligencia felhasználási területei és biztonságos kérdései – Mesterséges intelligencia a gyakorlatban. Scientia et Securitas, 2020/1. szám, 36-37.

⁴⁰ Rideg Gergely (2023): A mesterséges intelligencia és a közigazgatás: Gondolatok a mesterséges intelligencia szabályozás kockázatalapú megközelítéséről a gyakorlatban, kihívások és lehetőségek. Közigazgatási Tudomány, 2023/3. szám, 161.

⁴¹ Palkó Tamás (2020): A mesterséges intelligencia kutatása az Európai Unióban. Európai Jog, 2020/4. szám, 17.

nyilvánosságot és az érdeklődőket, hogy a jövőbeli bizottsági javaslatok kidolgozása érdekében reagáljanak a bemutatott lehetőségekre.⁴²

Az Európai Unió Mesterséges Intelligencia Rendelete (AI Act) jogi elfogadási folyamata szűk értelembbe véve *két lépcsőből állt*: először az Európai Parlament szavazott 2024. március 13-án, majd az Európai Tanács 2024. május 21-én hagyta jóvá. A folyamat során a Parlament 523 igen, 46 nem és 49 tartózkodás mellett fogadta el a szabályozást, míg a Tanács egyhangúlag támogatta a végleges szöveget. A törvényt megelőzően december 9-én született megállapodás a Tanács és a Parlament között a „*trialóg*” tárgyalások során. A végleges szöveget a Tanács 2024. május 21-én fogadta el, ezzel lezárva a jogalkotási folyamatot. A rendelet 2024. július 12-én került közlésre az Európai Unió Hivatalos Lapjában, és 2024. augusztus 1-jén lépett hatályba. A rendelet rendelkezéseinek alkalmazása (végrehajtása) azonban fokozatosan indul el, a magas kockázatú AI-rendszerek teljes megfelelési kötelezettségei például csak 2027. augusztus 2-án.⁴³

A rendelet végül akként került elfogadásra, hogy három kockázati kategóriába sorolja az MI-alkalmazásokat. Az *elfogadhatatlan kockázatot*⁴⁴ jelentő alkalmazásokat és rendszereket betiltja, a *magas kockázatú*⁴⁵ felhasználási esetekre szigorú szabályozási rendszert ír elő, amely magában foglalja a nyilvántartás-vezetést, a részletes felhasználói tájékoztatást, a felügyeletet, a beavatkozást és a visszahívás lehetőségét. Végül a harmadik kategória az *alacsony kockázatú* vagy *kockázatot nem tartalmazó alkalmazások*.⁴⁶

6. Egyes szektorális hatások példákkal való szemléltetése

A jelen publikációban végül néhány példát szeretnék említeni azokról a területekről, ahol a mesterséges intelligencia jelentős hatással van a

⁴² Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése uo.

⁴³ A mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok megállapításáról, valamint a 300/2008/EK, a 167/2013/EU, a 168/2013/EU, az (EU) 2018/858, az (EU) 2018/1139 és az (EU) 2019/2144 rendelet, továbbá a 2014/90/EU, az (EU) 2016/797 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról szóló az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1689 rendeletének (a mesterséges intelligenciáról szóló rendelet) 113. cikke.

⁴⁴ A mesterséges intelligenciáról szóló rendelet 5. cikke.

⁴⁵ A mesterséges intelligenciáról szóló rendelet III. fejezete.

⁴⁶ A mesterséges intelligenciáról szóló rendelet V. fejezete.

munkaerőpiacra. Bár ez a hatás szektoronként eltérő, az alábbiakban röviden, egy-egy példával szemléltetve áttekintem, hogyan befolyásolja az MI a különböző szektorokat a munkaerőpiacon. A Világgazdasági Fórum becslése szerint 2025-re az MI és az automatizáció 85 millió munkahelyet szüntethet meg, ugyanakkor 97 millió új munkakört hozhat létre.⁴⁷

A mesterséges intelligencia alapjaiban alakítja át a *gyártási és ipari szektor* működését, a termelési folyamatok optimalizálásától egészen a munkaerő-szervezés újragondolásáig. A technológia hatása négy fő területen mutatkozik meg leginkább: a prediktív karbantartás és berendezések kezelése; a minőségbiztosítás és hibadetektálás; az ellátási lánc optimalizálása; végül az ember-gép együttműködése. A mesterséges intelligencia szenzoradatok elemzésével képes előre jelezni gépek meghibásodásait, csökkentve a nem tervezett leállások gyakoriságát. Például az autóiparban a robotok teljesítményadatainak feldolgozásával 30-50%-kal csökkenthető a kieső termelési idő. A digitális ikrek (*digital twins*) segítenek szimulálni berendezések viselkedését, így a karbantartás időzíthető a termelési csúcsidőkön kívül. A General Electric példája mutatja, hogy az MI-alapú megoldások 20%-kal növelhetik a berendezések élettartamát.⁴⁸

Az MI-algoritmusok képesek előre jelezni a *kereslet ingadozásait, optimalizálni a készletgazdálkodást és szimulálni különböző forgatókönyveket*. Az amerikai Walmart 15%-os készletszint-csökkenést ért el MI-alapú kereslet-előrejelzéssel.⁴⁹ A svéd Hexpol gyártócég 30%-kal csökkentette alkatrészhiányt IIoT-érzékelők és RFID nyomonkövetés kombinációjával.⁵⁰ Végül a holland Airbus példája azt mutatja, hogy az

⁴⁷ Losonci, Dávid – Takács, Olga – Városiné Demeter, Krisztina (2019): Az ipar 4.0 hatásainak nyomában – a magyarországi járműipar elemzése. Közgazdasági Szemle, LXVI. évf., 185-218.

⁴⁸ Finio, Matthew – Downie, Amanda: How is AI being used in manufacturing? <https://www.ibm.com/think/topics/ai-in-manufacturing>

⁴⁹ Bharadwaj, Chirag: How AI in Manufacturing is Revolutionizing the Industry: Key Use Cases and Examples. <https://appinventiv.com/blog/ai-in-manufacturing/>

⁵⁰ Greenfield, David: Top Manufacturing Tech Applications in 2025, Six experts from across the industrial automation sector weigh in with their expectations about the technologies manufacturers will use most effectively this year. <https://www.automationworld.com/factory/digital-transformation/article/55253334/ai-robots-supply-chain-and-energy-tech-will-drive-manufacturing-in-2025>

autonóm tervezési rendszerek képesek 10 000 tervezési változatot generálni 1 óra alatt.⁵¹

A mesterséges intelligencia átfogó átalakulást hozott az *egészségügybe*, ahol a technológia nem csupán segédeszköz, hanem stratégiai partnerre vált a diagnosztikától a terápiáig. Ugyanakkor a wearable eszközök, például az okosórák, folyamatosan gyűjtött EKG-adatok alapján 97%-os biztonsággal képesek korai szívritmus-zavarokat jelezni.⁵² Ezek az innovációk nem korlátozódnak a fiziológiára: ritka betegségek esetén a gépi tanuló algoritmusok összekapcsolják a tüneteket különböző adatbázisokból, csökkentve a diagnózis idejét évekről hónapokra.⁵³

7. Záró gondolatok

A mesterséges intelligencia forradalmasító hatása az európai munkaerőpiacon már nem futurisztikus vízió, hanem mindennapos valóság. A technológia nem pusztán automatizálja a rutinfeladatokat, hanem alapvetően átalakítja a munkavégzés filozófiáját, új kihívásokkal és lehetőségekkel szembesítve mind a munkavállalókat, mind a döntéshozókat. Az átalakulás legjelentősebb tendenciája a *munkaerőpiaci polarizáció*, amely egy „homokóra-modellben” testesül meg: a magas és alacsony képzettséget igénylő munkák aránya nő, míg a közepes szintűek csökkennek.

Az Európai Unió 2024-ben lépéseket tett a szabályozási környezet megteremtésében, amikor elfogadta a mesterséges intelligenciáról szóló rendeletet. Az EU szabályozási válaszlai kulcsfontosságúak a technológiai fejlődés és az emberi értékek egyensúlyának megteremtéséhez. A rendelet bár fokozatosan lép hatályba, így például a magas kockázatú rendszerek teljes megfelelési kötelezettségei csak 2027 augusztusától válnak kötelezővé, ez a szabályozási keret nem csupán technikai követelményeket szab, hanem az európai társadalmi modell – az emberi méltóság, a szolidaritás és a társadalmi igazságosság – védelmét szolgálja.

⁵¹ Dilmegani, Cem: Manufacturing AI: Top 15 tools & 13 use cases & case studies. <https://research.aimultiple.com/manufacturing-ai/>

⁵² Su, Longxiang (2023): A Review of the Role of Artificial Intelligence in Healthcare. J Pers Med., 13(6):95.

⁵³ Dave, M – Patel, N: Artificial intelligence in healthcare and education. British Dental Journal, 234, 761–764.

Meglátásom szerint *a képzési rendszerek átalakítása* válik sürgőssé. Az Európai Bizottság AIM@VET programja például MI-alapú szakképzési modulokat fejleszt, hogy a munkaerő felkészüljön az új kihívásokra. A jövő kiemelt készségei közé tartozik a digitális írástudás, a kreatív problémamegoldás és az adaptációs képesség.

Összefoglalóan elmondható tehát, hogy a mesterséges intelligencia nem technikai eszköz, hanem *társadalmi paradigmaváltás*. A munka újragondolása során nem a munkahelyek megszűnéséről, hanem azok mélyreható átalakulásáról van szó. Az MI partnerként jelenik meg, felszabadítva az embert a rutin rabszolgájává válás alól, de ehhez elengedhetetlen a *társadalmi együttműködés*.

Álláspontom szerint tehát Európa jelenleg választás előtt áll. Most kell választani, hogy vagy a technológiai fejlődést az emberközpontú értékek irányítják, vagy a polarizáció és a demográfiai szakadék árnyéka borítja be a kontinenst. A jövő munkaerőpiaca olyan intézményeket követel, amelyek képesek a rugalmasságra, az élethosszig tartó tanulás kultúrájára és az etikai innovációra. Az oktatás átalakítása, a szociális párbeszéd erősítése és a szabályozások folyamatos frissítése nem luxus, hanem létfontosságú feltétele a fenntarthatóságnak. Európa válasza e kihívásra meghatározza, hogy a kontinens a 21. században is globális értékmodell marad-e, vagy versenyképességét veszti.

Forrásjegyzék

- [1] A mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok megállapításáról, valamint a 300/2008/EK, a 167/2013/EU, a 168/2013/EU, az (EU) 2018/858, az (EU) 2018/1139 és az (EU) 2019/2144 rendelet, továbbá a 2014/90/EU, az (EU) 2016/797 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról szóló az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1689 rendelete (2024. június 13.) (a mesterséges intelligenciáról szóló rendelet) .
- [2] A munkaerő-piaci polarizáció és a munkahely minősége a válság idején: Európai Munkakörfigyelő 2013. <https://www.eurofound.europa.eu/system/files/2021-05/EF13041HU.pdf>
- [3] 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 szóló az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) (általános adatvédelmi rendelet).

- [4] Bakošová, Lucia: Climate action through artificial intelligence: International legal perspective. *STUDIA IURIDICA Cassoviensia*, 2022/10. szám. <https://doi.org/10.33542/sic2022-2-01>
- [5] Baltes, Nicolae – Jimon, Stefania Amalia: Study regarding the effects of demographic transition on labor market and public pension system in Central and Eastern Europe. *Studies in Business and Economics*, 2020/15. szám. <https://doi.org/10.2478/sbe-2020-0013>
- [6] Bar-Haim, E. – Birgier, DP: Language distance and labor market integration of migrants: Gendered perspective. *PLoS ONE*, 19(4). <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0299936>
- [7] Bharadwaj, Chirag: How AI in Manufacturing is Revolutionizing the Industry: Key Use Cases and Examples. <https://appinventiv.com/blog/ai-in-manufacturing>
- [8] Boncz Bettina – Szabó Zs. Roland (2022): A mesterséges intelligencia munkaerő-piaci hatásai: hogyan készülünk fel? *Vezetéstudomány*, 2022/2. szám. <https://doi.org/10.14267/veztud.2022.02.06>
- [9] Dave, Manas – Patel, Neil: Artificial intelligence in healthcare and education. *British Dental Journal* 234. <https://doi.org/10.1038/s41415-023-5845-2>
- [10] de Graaf, T. - Veldt, G.: The AI Act and Its Impact on Product Safety, Contracts and Liability. *European Review of Private Law*, 30(Issue 5), 803–834. <https://doi.org/10.54648/erpl2022038>
- [11] Dilmegani, Cem: Manufacturing AI: Top 15 tools & 13 use cases & case studies. <https://research.aimultiple.com/manufacturing-ai/>
- [12] Diósi Szabolcs (2024): Mesterséges intelligencia, szintetikus valóság. Az MI és GenMI rendszerekkel kapcsolatos globális kihívások és európai szabályozási stratégiák. Doctoral thesis, 2024, Doctoral School of Public and Law, University of Pécs. <https://ajk.pte.hu/sites/ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/diosi-szabolcs/diosi-szabolcs-muhelyvita-ertekezes.pdf>
- [13] Drivers of employment polarisation and wage growth at the top end of the wage scale in recent years in Europe: *European Labour Force Monitor*, 2014 Summary. <https://www.eurofound.europa.eu/system/files/2021-05/EF14191HU.pdf>
- [14] Duran, S. G.: Opening the Black-Box in Private-Law Employment Relationships: A Critical Review of the Newly Implemented Spanish Workers' Council's Right to Access Algorithms. *Global Privacy Law Review*, 4(Issue 1), 17–30. <https://doi.org/10.54648/gplr2023003>
- [15] Ekler Péter – Pásztor Dániel: Alkalmazott mesterséges intelligencia felhasználási területei és biztonságos kérdései – Mesterséges intelligencia a gyakorlatban. *Scientia et Securitas*, 1(1), 35–42. <https://doi.org/10.1556/112.2020.00006>

- [16] Emeršič, Žiga – Hrastnik, Gregor – Meh, Nataša Peer – Peer, P.: Adapting VET Education to Labor Market Needs with Focus on Artificial Intelligence and Computer Vision, ROSUS 2023 - Računalniška obdelava slik in njena uporaba v Sloveniji 2023: Zbornik 17. strokovne konference. <https://doi.org/10.18690/um.feri.4.2023.8>
- [17] Felten, Edward W. – Raj, Manav – Seamans, Robert: The Occupational Impact of Artificial Intelligence: Labor, Skills, and Polarization. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3368605>
- [18] Finio, Matthew – Downie, Amanda: How is AI being used in manufacturing? <https://www.ibm.com/think/topics/ai-in-manufacturing>
- [19] Gödri Irén (2011): Nemek közötti eltérések a külföldi állampolgárok munkaerő-piaci helyzetében Magyarországon. In: Nagy I. – Pongrácz T.-né – Tóth I. Gy. (szerk.): Szerepváltozások. Jelentés a férfiak és a nők helyzetéről. TÁRKI, Nemzeti Erőforrás Minisztérium, Budapest.
- [20] Greenfield, David: Top Manufacturing Tech Applications in 2025, Six experts from across the industrial automation sector weigh in with their expectations about the technologies manufacturers will use most effectively this year. <https://www.automationworld.com/factory/digital-transformation/article/55253334/ai-robots-supply-chain-and-energy-tech-will-drive-manufacturing-in-2025>
- [21] Hogan, L. – Lasek-Markey, M.: Towards a Human Rights-Based Approach to Ethical AI Governance in Europe. *Philosophies*, 9(6), 181. <https://doi.org/10.3390/philosophies9060181>
- [22] Horstmann, J.: CJEU: The Rating of a Natural Person's Creditworthiness by a Credit Rating Agency Constitutes Profiling and Can Be an Automated Decision under Article 22 GDPR. *European Data Protection Law Review*, 10(1), 117–123. <https://doi.org/10.21552/edpl/2024/1/17>
- [23] Illéssy Miklós – Huszár Ákos: Technológiai fejlődés és munkaerőpiac: hogyan hat az automatizáció a munkahelyekre Magyarországon? *Statisztikai Szemle*, 100/2. <https://doi.org/10.20311/stat2022.2.hu0137>
- [24] Inanc, Hande – Kalleberg, Arne L. (2022): Institutions, Labor Market Insecurity, and Well-Being in Europe. *Social Sciences*, 11(6), 245. <https://doi.org/10.3390/socsci11060245>
- [25] Keszi Roland: Mesterséges intelligencia, munkaerőpiac, fogyatékoság. Hetedik Fogyatékoságtudományi Konferencia, Budapest, 2019. november 26. https://keszi.krolify.hu/wp-content/uploads/2019/11/KesziRoland_MestersegesIntelligenciaMunkaeropiacFogyatekossag.pdf
- [26] Keynes, John M. (1965): The general theory of employment, interest and money. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- [27] Koloh Gábor: A demográfiai átmenet problematikája. Egy globális folyamat értelmezésének lehetőségei. *Korall*. 22/85. <https://doi.org/10.52656/korall.2021.03.002>

- [28] Kreiszné Hudák Emese: A demográfiai változások munkaerőpiaci hatásai Magyarországon. *Confessio*, 2016/4. szám.
- [29] Li, S. – Schütte, B. (2024): The Proposed EU Artificial Intelligence Liability Directive. *Technology and Regulation*, 143–151. <https://doi.org/10.71265/82fwbw94>
- [30] Liu, Jun (2023): From the Perspective of the Labor Market, The Opportunities and Challenges Brought by the New Generation of Artificial Intelligence Technologies such as ChatGPT are Analyzed. *Scientific Journal of Technology*, 2023/5. szám. <https://doi.org/10.54691/sjt.v5i5.4997>
- [31] Losonci Dávid – Takács Olga – Városiné Demeter Krisztina (2019): Az ipar 4.0 hatásainak nyomában – a magyarországi járműipar elemzése. *Közgazdasági Szemle*, LXVI. <https://doi.org/10.18414/ksz.2019.2.185>
- [32] Mezei Kitti (2023): A mesterséges intelligencia jogi szabályozásának aktuális kérdései az Európai Unióban. In *Medias Res*, 2023/1. szám. <https://doi.org/10.59851/imr.12.1.4>
- [33] Niggli, Matthias – Rutzer, Christian: Environmental Policy and Heterogeneous Labor Market Effects: Evidence from Europe. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3973664>
- [34] Poe, R. L.: Why Fair Automated Hiring Systems Breach EU Non-discrimination Law. *Machine Learning and Principles and Practice of Knowledge Discovery in Databases*, 465–476. https://doi.org/10.1007/978-3-031-74630-7_34
- [35] Rab Henriett (2010): Az 1997-98-as nyugdíjreform körülményei és hatása a nyugdíjrendszer fejlődésére. *Miskolci Jogi Szemle*, 2010/2. szám.
- [36] Rideg Gergely (2023): A mesterséges intelligencia és a közigazgatás: Gondolatok a mesterséges intelligencia szabályozás kockázatalapú megközelítéséről a gyakorlatban, kihívások és lehetőségek. *Közigazgatási Tudomány*, 2023/3. szám. <https://doi.org/10.54200/kt.v3i2.65>
- [37] Schindler, S. – Bar-Haim, Y. – Barone, C. – Birkelund, J. F. – Boliver, V. – Capsada-Munsech, Q. – Erola, J. – Facchini, M. – Feniger, Y. – Heiskala, L. – Herbaut, E. – Ichou, M. – Karlson, K. B. – Kleinert, C. – Reimer, D. – Traini, C., Triventi, M. – Vallet, L-A: Educational tracking and social inequalities in long-term labour market outcomes: Six countries in comparison. *International Journal of Comparative Sociology*, 65(1). <https://doi.org/10.1177/00207152231151390>
- [38] Sousa e Silva, Nuno: The Artificial Intelligence Act: Critical Overview (July 30, 2024). <https://doi.org/10.2139/ssrn.4937150>
- [39] Su, Longxiang (szerk.) (2023): A Review of the Role of Artificial Intelligence in Healthcare. *J Pers Med.*, 13(6):95.
- [40] Szabó-Szentgróti Gábor – Walter Virág – Végvári Bence: Support for universal basic income: A crossdisciplinary literature review. *Journal of*

- Infrastructure, Policy and Development.
<https://doi.org/10.24294/jipd.v8i10.7486>
- [41] Virág Barnabás – Horváth Marcell (2024): Eurázsia gazdaságpolitikája: Fenntartható és innovatív gazdaságpolitikai stratégiák Euráziában. Magyar Nemzeti Bank, Budapest.
- [42] White Paper on Artificial Intelligence: A European approach to excellence and trust, Brussels, 19.2.2020 COM(2020) 65 final.
- [43] Zarifhonarvar, Ali (2023): Economics of ChatGPT: A Labor Market View on the Occupational Impact of Artificial Intelligence. ZBW - Leibniz Information Centre for Economics. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4350925>
- [44] Zhang, XinNing (2023): Research on the impact of artificial intelligence on the labor market. Advances in Economics and Management Research, 2023/8. szám. <https://doi.org/10.56028/aemr.8.1.252.2023>
- [45] Zhou, Qirun (2023): Research progress on the impact of artificial intelligence on the labor market. Advances in Economics and Management Research, 2023/8. szám. <https://doi.org/10.56028/aemr.8.1.241.2023>

AZ ÖNVÁD TILALMA ÉS ANNAK ALKALMAZÁSA TANÚVALLOMÁSOK SORÁN

FODOR ATTILA

Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Právnická Fakulta

Absztrakt

Jelen tanulmány témája az önvád tilalma, és ezen elv alkalmazása a büntetőeljárások folyamán. Az önvád tilalma a tanú kihallgatásakor játszik jelentős szerepet, amely az egyik legfontosabb bizonyítási eszköz a büntetőeljárásokban, hiszen a tanú az, aki érzékelte az önvád tárgyát képező bűncselekmény valós lefolyását. Tudván, hogy egy tanúvallomás kulcsfontosságú a büntetőeljárásban, az önvád tilalmának megfelelő alkalmazása és tiszteletben tartása elengedhetetlen. Tanulmányunk azt a kérdést boncolgatja, hogy egy tanú saját beismerő vallomása jogosan felhasználható-e az ellene folyamatban lévő büntetőeljárás során. A válaszkereséshez tanulmányunk az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatát hívja segítségül a fókuszpontba helyezett kérdést illetően, azaz sérül-e az önvád tilalmának elve, amennyiben a tanú beismerő vallomását a hatóság vagy a bíróság ugyanazon tanú ellen bizonyítékként mutatja be.

Bevezetés

A *nemo tenetur se ipsum accusare* elve, azaz az önvádra kötelezés tilalmának elve az egyik legfontosabb elv, amely az egyén védelmét szolgálja a közhatalommal való visszaéléssel szemben. Ez az elv elengedhetetlen részét képezi a terhelt védelemhez való jogának és tágabb értelemben a tisztességes eljáráshoz való jognak, amely a jog egyik alappillére. Az önvádra kötelezés tilalmának elve alkalmazandó a büntetőeljárás minden szakaszában és az abban érintett valamennyi személyre vonatkozik. Maga a védelemhez való jog nem valósulhat meg, olyan feltételek és lehetőségek mellett, amelyek a terheltet vallomásra

kényszerítik, vagy megteremtik annak lehetőségét, hogy egy tanút olyan vallomásra kényszerítsenek, amely a büntetőeljárás kockázatának teszi ki magát.

Jelen tanulmány célja az önvád tilalmának elemzése, különös tekintettel annak tanúvallomások során történő alkalmazására a büntetőeljárásokban. A tanulmány azt vizsgálja, hogy a tanúként tett beismerő vallomás jogosan felhasználható-e ugyanazon személy ellen folyó eljárásban, és ezzel összefüggésben elemzi az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatát. A tanulmány hozzájárul az önvád tilalmának megértéséhez és a gyakorlatban való alkalmazásának fejlesztéséhez.

1. A tanúvallomás és az önvád tilalma a magyar jogban

A tanúvallomás a bizonyíték szerzés leggyakoribb formája. A tanú olyan személy, akit a nyomozó hatóság ki akar hallgatni, mert láthatott, hallgatott vagy érzékelhetett egy olyan eseményt, amelyet a hatóság az ügy szempontjából relevánsnak tart, vagy más módon érzékelte azt (például szaglással vagy érintéssel). A törvény mindenkit kötelez a tanúskodásra, akiről feltételezhető, hogy tudomása van a bizonyítandó tényről. Ez a kötelezettség kortól, nemtől, vallástól vagy nemzetiségtől függetlenül érvényes.¹

A tanút nem lehet az eljárás részesének tekinteni, mivel az eljárásban bizonyítási eszközként szerepel. Az eljárásban betöltött szerepétől függetlenül azonban jogai és kötelességei vannak. Ezek közé tartozik például a nyomozó hatóság idézésére való megjelenési kötelezettség, amely kényszerintézkedéssel, például elővezetéssel, valamint – a vádlottól eltérően – rendbírság kiszabásával is kikényszeríthető. A tanú személye nem cserélhető fel, ezért a kihallgatás előtt az azonosítására van szükség, és személyes adatait rögzíteni kell a kihallgatási jegyzőkönyvben. A személyes adatok rögzítése ugyanazon büntetőeljárási szakaszban általában csak egyszer, az első kihallgatáskor történik meg, kivéve, ha ezek az adatok időközben megváltoznak. Bár a törvény nem írja elő az adatok ismételt rögzítését, a tanú személyének azonosításához ezeket az adatokat minden kihallgatás előtt meg kell erősíteni. A személyes adatokon kívül szükséges a tanú objektivitását is megvizsgálni, ennek érdekében fel kell

¹ Fantoly Zsanett – Budaházi Árpád (2019): Büntető eljárásjogi ismeretek I. Statikus rész. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 107.

deríteni a tárgyhoz és a gyanúsítotthoz fűződő kapcsolatát. Az objektivitás tisztázását célzó kérdésekre a tanú köteles válaszolni, még abban az esetben is, ha az ügy érdemi részében megtagadja a vallomástételt.²

A tanú kihallgatásának elválaszthatatlan része az érintett személy kihallgatás előtti tájékoztatása. A gyanúsított kihallgatásához hasonlóan, a törvény előírja a tanú tájékoztatását az eljárás ugyanazon szakaszában, legalább egyszer, az első kihallgatásakor. A tanú tájékoztatásra vonatkozó nyilatkozatát rögzíteni kell a kihallgatásról készült jegyzőkönyvben. Ha a tanú nem részesül megfelelő tájékoztatásban, a vallomása relatív érvénytelenséget eredményez, amelyet csak úgy lehet orvosolni, ha a tanú nyilatkozatot tesz, amelyben kijelenti, hogy a tájékoztatás utólagos megadása után is fenntartja korábbi vallomását. Ezt a későbbi nyilatkozatot a tanú már nem vonhatja vissza.

A tanúvallomási kötelezettség nem abszolút. A magyar büntetőeljárás törvény előírja a tanúvallomás akadályait, amelyeket abszolút és relatív akadályokra lehet osztani. Az abszolút akadályok olyan helyzetek, amelyek semmilyen körülmények között nem teszik lehetővé a tanú kihallgatását. A relatív akadályok pedig bizonyos feltételek mellett relevánsak lehetnek, különösen az önvád tilalmának elve szempontjából. A relatív akadályok közé tartozik például a vallomástétel megtagadása, ha az önmaga vagy közeli hozzátartozója ellen büntetőeljárás megindításának veszélyével járna. A tanút tájékoztatni kell e jogáról. Ha a tanú jogszerűen él ezzel a jogával, nem kényszeríthető a vallomástételre.³

A tanú tájékoztatására vonatkozó kötelezettség és az ezt követő vallomástételre irányuló kényszer tilalma biztosítja az önvád tilalmának elvét. Ez az elv a lehető legszélesebb körben érvényesül, mivel nemcsak azt teszi lehetővé, hogy a tanú megtagadja a vallomástételt önmaga büntetőeljárás alá vonásának veszélye miatt, hanem azt is, hogy megtagadja a vallomást, ha az közeli hozzátartozóját sodorná hasonló helyzetbe.

A tanúnak joga van megtagadni a vallomástételt, ha azzal közeli hozzátartozóját vádolná meg bűncselekmény elkövetésével. A törvény pontosan felsorolja, kik számítanak közeli hozzátartozónak: egyenes ági rokonok és azok házastársa vagy élettársa, az örökbefogadó és a

² Bartkó Róbert – Kovács Gábor (2015): Büntetőeljárás jog I. kötet. Győr, UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft, 2015, 226-228.

³ Király Tibor (2008): Büntetőeljárás jog. Budapest, Osiris Kiadó, 2008, 269.

nevelőszülő (beleértve a velük együtt élő mostohaszülőt), az örökbefogadott és a nevelt gyermek (beleértve a velük együtt élő mostohagyermeket), a testvérek és azok házastársa vagy élettársa, valamint a házastárs vagy élettárs testvére. Amennyiben egy tanú vagy több tanú a büntetőeljárás során arra hivatkozva tagadja meg a vallomástételt, hogy közeli kapcsolatban áll a vádlottal, a bíróságnak gondosan meg kell vizsgálnia a tanú és a vádlott közötti tényleges kapcsolatot.⁴

A rokoni kapcsolatot figyelembe kell venni akkor is, ha az csak a bűncselekmény elkövetése után alakult ki, de fennáll a kihallgatás időpontjában, illetve akkor is, ha a kapcsolat a bűncselekmény idején fennállt, de a kihallgatáskor már megszűnt. A nyomozó hatóságnak kötelessége vizsgálni a rokoni kapcsolatot. A rokoni kapcsolatot még a kihallgatás előtt, a tanú személyes adatainak felvételekor kell megállapítani. Bizonyos esetekben előfordulhat, hogy a kapcsolat azonnal nem határozható meg, és további vizsgálatok szükségesek annak tisztázásához.⁵

A tanú azon jogát, amely lehetővé teszi megtagadni a vallomástételt a közeli hozzátartozója büntetőeljárás alá vonásának veszélyére hivatkozva, a legszélesebb értelemben is alá lehet rendelni az önvád tilalmára vonatkozó elvnek, mivel a szóban forgó személyek között olyan szoros érzelmi kapcsolat áll fenn, amelyet maga a törvény is elismer. Bármilyen negatív büntetőjogi következmény ezen személyekkel szemben a tanúként szereplő személy számára belsőleg olyan kedvezőtlen következményként jelentkezne, mintha ő maga lenne a büntetőeljárás alanya.

Az önvád tilalmának elve a tanúval szemben is alkalmazandó, amely a tanú azon jogát jelenti, hogy lehetősége van megtagadni a vallomástételt, ha vallomástétele saját maga büntetőeljárás kezdeményezést vonná maga után. A vallomástétel megtagadásának joga nem abszolút jog, és nem alkalmazható az egész tanúvallomásra. A tanú csak azokra a kérdésekre tagadhatja meg a válaszadást, amelyekre válaszolván önmagát bűncselekmény elkövetésével vádolná. Más kérdésekben köteles igazat mondani. Olyan kérdések feltevése, amelyekre válaszolva a tanú saját

⁴ Koncsag Katalin (2018): Egy kihallgató szemszögéből – Hozzátartozók közötti vallomásmegtagadási jog az új Be. tükrében. In: Rendőrségi Tanulmányok, 1/4. szám, 77.

⁵ Belegi József (szerk.) (2018): Büntető-eljárásjog. Kommentár a gyakorlat számára. Budapest, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 2018, 445.

maga ellen irányuló büntetőjogi felelősségre vonás megkezdésének kockázatát hordozza, nem tilos, azonban a tanú az előzetes tájékoztatás alapján saját belátása szerint nem köteles válaszolni. Ha a tanú megtagadja a választ a kérdésekre, amelyekre nem vonatkozik a vallomástétel megtagadásának joga, akkor a bíróság vagy a kihallgató hatóság dönt arról, hogy a tanúnak kötelessége válaszolni-e, továbbá ilyen esetben vallomásra kényszeríthető akár rendbíróság kiszabásával. A tanú jogát a vallomás megtagadásához az illetékes hatóság határozatban állapítja meg, amely ellen panasz benyújtása lehetséges. A panasz elbírálásáig a tanút nem lehet kényszeríteni a vallomásra.⁶

Mivel a vallomástétel megtagadásának joga nem abszolút jog, ezt a jogot a törvényben meghatározott esetekben nem lehet érvényesíteni, még akkor sem, ha a tanú önvádra utaló magatartásról vall. Az ilyen esetekben a tanút nem lehet felelősségre vonni, például akkor, ha a tanúval szembeni korábbi büntetőfeljelentést elutasították, vagy ha a büntetőeljárást megszüntették, esetleg vádalkut kötöttek vele, vagy ha a Magyar Büntető Törvénykönyv különös rendelkezései szerint nem lehet őt büntetőeljárás alá vonni a rendőrséggel való együttműködés miatt. A törvény azonban biztosítja, hogy az ilyen személyek, akik kötelesek vallomást tenni, ne kerüljenek hátrányos helyzetbe. Mivel a vallomásuk nem vezethet a már megszüntetett büntetőeljárás újbóli megindításához, így a tanú vallomása nem tekinthető olyan új ténynek, amely lehetővé tenné az eljárás megújítását. A vallomástétel megtagadásának tilalma nem vonatkozik azokra az esetekre, amikor a tanúnak a törvény által meghatározott személyekkel szemben kell vallomást tennie, akikkel szemben érvényesítheti a vallomás megtagadásának jogát.

A tanú írásbeli vallomása a tanúvallomás különleges formája. Az írásbeli vallomás egyenértékű az szóbeli vallomással, és ugyanazon bizonyító erővel bír. A magyar büntetőeljárás jogszabályai kifejezetten meghatározzák az írásbeli vallomás feltételeit, hogy az a későbbi eljárásban felhasználható legyen. Az írásbeli vallomás alkalmazhatóságának alapvető feltétele az, hogy a vallomásból egyértelműen kiderüljön, hogy a tanú megkapta a vallomástételhez szükséges tájékoztatásokat, valamint tájékoztatva volt az esetleges vallomástételi tilalomról és a vallomás megtagadásának jogáról is. Ezen kötelezettség biztosítása érdekében szükséges a tanú számára a megfelelő

⁶ Belovics Ervin – Tóth Mihály (2020): Büntető eljárásjog. Ötödik aktualizált kiadás. Budapest, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 2020, 446.

tájékoztatást tartalmazó lap kiküldése. Ha a tanú megtagadja az írásbeli vallomás elküldését, az nem tekinthető vallomás megtagadásának. A tanút ilyen esetben nem lehet büntetni, a tanúvallomást személyesen kell lebonyolítani.⁷

2. Lehetséges-e a gyanúsított személyt tanúként kihallgatni?

Hivatkozhatunk a Pécsi ítélőtábla 2007. december 10-i, Bf. I. 34/2007 számú ítéletére, amely szerint „Ha a tanút kihallgatása kezdetén a hatóság figyelmezteti arra, hogy önmagát bűncselekmény elkövetésével nem köteles vádolni, és a tanú ennek ellenére saját magára nézve terhelő vallomást tesz, vallomása a későbbiek során bizonyítékként felhasználható [Be. 85. § (3) bek., 291. § (2) bek.].“⁸

BH 2007.12.402-es döntésben a bíróság azt vizsgálta, hogy a tanú kihallgatása során tett vallomás felhasználható-e bizonyítékként egy későbbi eljárásban, ha a tanút figyelmeztették arra, hogy nem köteles önmagát bűncselekmény elkövetésével vádolni. A bíróság először azt értékelte, hogy az önvád tilalmának elve alapján a tanút nem lehet kényszeríteni arra, hogy önmagát bűncselekménnyel vádolja. A tanú vallomása akkor is érvényes, ha a hatóság figyelmezteti őt arra, hogy nem köteles terhelő vallomást tenni. Az önvád tilalmának tiszteletben tartása a tanú kihallgatásakor alapvető elv, és ennek érvényesítésére az eljáró hatóságnak figyelmeztetnie kell a tanút. A bíróság hangsúlyozta, hogy a tanúvallomás akkor tekinthető érvényes bizonyítéknak, ha az önkéntes. Külön kiemelte, hogy bár a tanú vallomása terhelő volt, a vallomás nem volt érvénytelen pusztán azért, mert a tanú saját magára nézve terhelő kijelentéseket tett. Az ítélet azt is megállapította, hogy a tanúvallomás felhasználhatósága nem zárja ki azt, hogy a bíróság mérlegelje annak hitelességét és megbízhatóságát. Ez az ítélet a már hatályon kívül helyezett büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény alapján született.

Véleményünk szerint az önvád tilalma mellett alkalmazott hatósági figyelmeztetés nem garantálja, hogy a vallomás minden esetben teljes mértékben megbízható bizonyítékként szolál, és nem kényszer hatására született. Bár a tanú jogainak védelme alapvető, az, hogy egy vallomás felhasználható-e, érzékeny jogi kérdést vet fel, amely nemcsak a

⁷ Uo. 463.

⁸ Pécsi ítélőtábla Bf. I. 34/2007 ítélete.

figyelmeztetés meglététől, hanem annak tényleges érvényesülésétől is függ. Bár az ítélet látszólag helyesen alkalmazza az önvád tilalmának elveit, az egyes aspektusai, különösen a vallomás felhasználhatósága és annak hitelessége, kritikát érdemelnek. A bíróság arra alapozza döntését, hogy a tanú figyelmeztetése megtörtént, és a tanú ennek ellenére önként tett terhelő vallomást. Azonban nem veszi kellőképpen figyelembe, hogy a vallomásnak nemcsak a formális önkéntessége számít, hanem annak valódi körülményei is, mint például a kihallgatás helyszíne, környezete és a tanú pszichológiai állapota. A joggyakorlatban előfordulhat, hogy a tanú, bár tisztában van jogaival, nem teljesen szabad akaratából teszi a terhelő vallomást. Az ilyen esetekben a bíróság helytelenül teheti lehetővé olyan vallomások felhasználását, amelyek nem biztosítják a megbízhatóságot, és ezzel sérülhet az önvád tilalmának alapelve. Bár az ilyen helyzetek ritkán fordulnak elő, nem lehet őket teljesen kiszűrni, ezért a gyakorlatban célszerű lenne az ilyen vallomások felhasználását elkerülni, hogy biztosítva legyen az önvád tilalmának elve.

A jelenlegi jogszabályi szabályozásban már nem szerepel az ítéletben említett rendelkezés. A 525. § (1) bekezdése szerint a bíró vagy a tanács elnöke hivatalból ismerteti, vagy az ügyész, a vádlott vagy a védő indítványára felolvashatja, vagy akár a jegyzőkönyvvezetővel felolvastathatja a vádlott nyomozás során és az előkészítő ülésen tett vallomásának lényegét a 429. § (3) bekezdése esetén, továbbá azon esetekben, amikor a vádlott a tárgyaláson nem kíván vallomást tenni, vagy ismeretlen helyen tartózkodik. Ebben az esetben hiányzik a vádlott vallomástípusának konkrét meghatározása, ugyanakkor nem zárja ki annak felolvasását, amelyet a vádlott még tanúként tett. Az ezt követő 2. bekezdésben világosan szerepel, hogy a gyanúsított vagy vádlott vallomása akkor olvasható fel vagy ismertethető, ha a vallomások eltérnek egymástól. Így továbbra is kérdéses, hogy a terhelt vallomása, amelyet még tanúként tett, felhasználható-e a további eljárásban, illetve, hogy a továbbiakban felhasználhatóak-e az ezen vallomás alapján szerzett bizonyítékok, vagy hogy a fent említett eljárás sérti-e az önvád tilalmát.

3. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélezési gyakorlata

Az európai térségben a legfontosabb dokumentum az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény), amely 1953. szeptember 3. óta hatályos. Az Egyezmény minden aláíró országra nézve kötelező érvényű. Az 1. cikk

kötelezi az aláíró országokat az Egyezményben foglalt emberi jogok tiszteletben tartására. Az Egyezmény 1992 óta alkalmazandó Magyarországon. Az Egyezmény és módosításai 1993-ban jelentek meg: 1993 évi XXXI. törvényként. Az Egyezményben foglalt jogok katalógusa képezi az európai emberi jogi norma alapját.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB vagy a Bíróság) fontos szerepet játszik az önvádra kötelezés tilalmának elve tekintetében. Az EJEB volt az, aki joggyakorlatán keresztül implicit módon levezette az önvádra vonatkozó kötelezés tilalmának elvét a tisztességes eljáráshoz való jogból. Az EJEB először a Funke kontra Franciaország ügyben foglalkozott az önvádra kötelezés tilalmának jogi megsértésére vonatkozó állítással. Az EJEB határozatai csak a vitában részt vevő felekre nézve kötelezőek, más tagállamokra nem. A tagállamok a jogbiztonság érdekében is elfogadják a határozatokat, mivel az EJEB azonos esetekben ugyanúgy fog dönteni. Az EJEB az, amely határozatai révén értelmezheti és alakíthatja az Egyezményben foglalt jogot. Az EJEB határozatai ezért Magyarország számára is rendkívül fontosak, hiszen Magyarországot, mint államot köti az Egyezmény és az EJEB erre vonatkozó határozatai, és mint demokratikus jogállam, eleget tesz ezeknek a határozatoknak.

A legfontosabb EJEB döntés, amely alkalmazható a mi esetünkre, a Bjarki H. Diego kontra Izland ügy (szám: 30965/17), 2022. március 15-i dátummal.

Tényállás: A panasztevő izlandi állampolgár volt, aki egy banknál dolgozott hitelnyújtási igazgatóként. A pénzügyi válság következtében a három legnagyobb izlandi bank csődbe ment, köztük az, ahol a panasztevő is dolgozott. A bankok csődje kapcsán több büntetőeljárás indult, és az eljáró hatóságok a panasztevőt is gyanúsították. A gyanú szerint részt vehetett a döntéshozatalban, ami büntetőjogi felelősséget vonhat maga után. Ennek következtében a panasztevőt lehallgatták, és az ügyész a lehallgatás engedélyezésére irányuló kérelemben azt jelezte, hogy a panasztevő esetleges bűnös magatartása miatt bűncselekmény elkövetésének gyanúja merült fel a panasztevőt illetően. Később a panasztevőt tanúként hallgatták ki, figyelmeztették, hogy vallomásában köteles igazat mondani, valamint arra, hogy nem köteles önmaga ellen terhelő vallomást tennie. Az eljárás során nem volt jogi képviselője, és nem is figyelmeztették arra, hogy joga van jogi képviselő jelenlétéhez. Ezt

követően a panasztevőt gyanúsítottként hallgatták ki, 2013-ban csalás vádjával vádat emeltek ellene, és 2015-ben bűnösnek találták.⁹

Bíróági döntés: Az EJEB ebben az ügyben megállapította, hogy a „büntető vád” akkor keletkezik, amikor az egyén hivatalos értesítést kap a bűncselekménnyel kapcsolatos vádokról, vagy amikor személyes helyzete lényegesen megváltozik az állami hatóságok eljárása következtében, mivel ellene gyanú merült fel. Annak ellenére, hogy a panasztevőt nem nyilvánították hivatalosan gyanúsítottnak a büntetőeljárás során, ezt nem tekintette olyan körülménynek, amelyet az EJEB figyelembe kellene vennie annak eldöntésében, hogy a 6. cikk büntetőjogi ága védelmet biztosít-e a panasztevő számára a vonatkozó időpontban (amikor tanúként hallgatták meg). Az EJEB megállapította, hogy a panasztevő volt az egyik azon nyolc személy közül, akiknek a telefonját lehallgatták, és akik az eljárás során ismételten gyanúsítottként voltak megjelölve. Az EJEB azt is kijelentette, hogy ez elegendő arra, hogy arra a következtetésre jusson, hogy a panasztevő ebben az időszakban érintett volt az állami hatóságok eljárásában, mivel ellene gyanú merült fel, így ellene létezett „büntető vád” a 6. cikk értelmében. Ennek következtében a panasztevőnek biztosítani kellett volna a védelmet a vonatkozó rendelkezés büntetőjogi ága alapján, legkésőbb a „tanúi” meghallgatása előtt.¹⁰

A Bjarki H. Diego kontra Izland ügy precedensértékű az önvád tilalmának védelmében. Az EJEB hangsúlyozta, hogy a tisztességes eljárás alapelveit minden érintett személlyel szemben alkalmazni kell, és az államok nem élhetnek vissza az eljárási státuszokkal (pl. tanúként való kihallgatás gyanúsított helyett). Az ügy tanulságai különösen relevánsak a magyar büntetőeljárás szempontjából is, ahol a gyanúsított tanúként való kihallgatásának szabályozása továbbra is problémás lehet.

A jelenlegi büntetőeljárási törvény nem zárja ki kifejezetten annak lehetőségét, hogy egyértelműen gyanús személyt tanúként hallgassanak ki. Ugyanakkor a törvény nem teszi lehetővé, hogy a vádlott korábban tanúként tett vallomását később felolvassák az eljárás során. Ez a módszer a bűnüldöző hatóságok által alkalmazott taktika része lehet, amelynek célja, hogy a tanúkihallgatás során olyan bizonyítékokat szerezzenek,

⁹ Bjarki H. Diego kontra Izland ügy. [https://hudoc.echr.coe.int/#%7B%22fulltext%22:\[%22a%20Bjarki%20H.%20Diego%20v.%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-216184%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#%7B%22fulltext%22:[%22a%20Bjarki%20H.%20Diego%20v.%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-216184%22]}).

¹⁰ Uo.

amelyeket később felhasználhatnak. Az ilyen megközelítés gyakran abból fakad, hogy a tanút tájékoztatják ugyan arról, hogy joga van megtagadni a vallomástételt, ám az érintett mégis azt hiheti, hogy vallomásával nem indít maga ellen büntetőeljárást. Az igazmondási és titkolási kötelezettségekre vonatkozó utasítások pedig további nyomást gyakorolhatnak rá. A nyomozó hatóság kihallgatásai különösen stresszesek lehetnek a tapasztalatlan személyek számára, ami akadályozhatja, hogy a jogaikkal kapcsolatos tájékoztatások értelme és jelentősége teljes mértékben tudatosuljon bennük.

Véleményünk szerint senkit sem lehet tanúként kihallgatni az ellene folyó büntetőügyben. A tanúként tett vallomás felhasználása az érintett személy ellen – kivéve néhány speciális bűncselekményt, amelyek esetében a büntetőeljárás szabályszerűsége érdekében tettek kivételeket – összeegyeztethetetlen az önvádra kötelezés tilalmának alapelveivel. Ez az elv a tisztességes eljáráshoz való jog egyik kulcsfontosságú pillére. Bár a tanút tájékoztatják arról, hogy joga van megtagadni a vallomástételt, és felhívják figyelmét az igazmondási kötelezettségére, valamint a hamis tanúzás büntetőjogi következményeire, ezek az utasítások könnyen félrevezethetik. A tanú tévesen azt hiheti, hogy kötelessége vallomást tenni, és ha ezt nem teszi meg, büntetéssel kell szembenéznie. Ez különösen akkor okozhat problémát, ha a vallomást később felhasználják az érintett ellen. Ilyen esetben az önvádra kötelezés tilalma sérül, hiszen a személy saját aktív közreműködésével szolgálat bizonyítékot maga ellen – annak ellenére, hogy ezek a bizonyítékok más, törvényes úton is megszerezhetők lettek volna. Ezért a tanúként tett vallomás későbbi felhasználása az érintett ellen nemcsak az önvádra kötelezés tilalmával, hanem a büntetőeljárás alapelveivel is szembe megy. Az így nyert bizonyítékok érvénytelenek, és a büntetőeljárásban figyelmen kívül kellene hagyni őket.

Összegzés

Az önvád tilalmának elve a tisztességes eljáráshoz való jog alapvető része, amelyet a büntetőeljárás minden szakaszában tiszteletben kell tartani. Ez az elv nem kerülhető meg semmilyen intézkedéssel, amely bármilyen módon hátráltatná annak érvényesülését. Mint ahogy már hangsúlyoztuk, egyértelműen gyanús személyt tanúként kihallgatni tilos, és az így szerzett bizonyítékokat jogellenesnek kell tekinteni, tehát azok bizonyítékként nem használhatók fel.

Ha egy nyilvánvalóan gyanús személyt tanúként hallgatnak ki, az a jog gyakorlati alkalmazásának aggályos pontjára mutat rá. A gyanúsítottaknak a büntetőeljárás során különböző jogai vannak, mint például a hallgatás joga, míg a tanúkat az igazmondási kötelezettség terheli. Ezért egy gyanús személy tanúként való kihallgatása alapvetően feszültséget kelthet a jogbiztonság és az egyéni jogok tiszteletben tartása között. A rendőrségi kihallgatások során adott tájékoztatások nem mindig érthetőek vagy nem tudatosulnak az érintettekben, különösen stresszes helyzetekben. Ez később súlyos problémát okozhat, mivel a kihallgatott személyek döntései (pl. vallomás tételének vállalása) alapvető jogi következményekkel járhatnak. Az ilyen környezetben megnyilvánuló nyomás aláássa a jogállamiságot. Az, hogy a hatóságok taktikai céllal próbálnak bizonyítékot szerezni, érthető a nyomozás hatékonysága szempontjából. Ugyanakkor a cél nem szentesítheti az eszközt, ha az az alapvető jogok csorbulásához vezet.

Rámutatva a fent említett Bjarki H. Diego kontra Izland ügyre az önvád tilalmának elve akkor is érvényes, ha a hatóságok még nem rendelkeznek információval arról, hogy az érintett személlyel szemben gyanú merülhet fel. Ilyen esetben a helyes eljárás az lenne, hogy amennyiben a tanúként kihallgatott személy bűncselekmény elkövetését ismerné be, a kihallgatást azonnal megszakítják, és az érintettet gyanúsítottként hallgatják ki.

A jelenlegi jogi szabályozás ezen a területen nem teljes körű, ezért de lege ferenda megfontolásként javasoljuk annak egyértelmű rögzítését a jogszabályokban, tehát hogy senkit sem lehet tanúként kihallgatni a saját büntetőügyében, még az eljárás korai szakaszában sem. Egy ilyen szabály kizárná annak lehetőségét, hogy egy potenciális gyanúsított tanúként kerüljön kihallgatásra, és így közvetlenül vagy közvetve saját maga ellen szolgáltasson bizonyítékot.

Ezen túlmenően, szükséges lenne egyértelművé tenni, hogy egy személy tanúként tett vallomása semmilyen körülmények között nem használható fel ugyanazon személy ellen, ha később gyanúsítottként azonosítják. Ez meggátolná, hogy a bűnüldöző hatóságok a tanúi státuszt kihasználva, az önvád tilalmát megkerülve gyűjtsenek bizonyítékokat az érintett ellen.

Továbbá, indokolt lenne olyan szabályozás bevezetése is, amely világosan kimondja, hogy minden olyan bizonyíték, amely az önvádra kötelezés tilalmát sértő eljárások során került begyűjtésre, automatikusan érvénytelennek minősül. Csak ilyen intézkedések biztosíthatják az önvádra vonatkozó tilalom következetes érvényesítését.

Forrásjegyzék

- [1] Bartkó Róbert – Kovács Gábor (2015): Büntető eljárásjog I. kötet. Győr, UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., 2015.
- [2] Belegi József (szerk.) (2018): Büntető-eljárás jog, Kommentár a gyakorlat számára. Budapest, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 2018.
- [3] Belovics Ervin – Tóth Mihály (2020): Büntető eljárásjog. Ötödik aktualizált kiadás. Budapest, A HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 2020.
- [4] Bjarki H. Diego kontra Izland ügy. [https://hudoc.echr.coe.int/#%22fulltext%22:\[%22a%20Bjarki%20H.%20Diego%20v.%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-216184%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#%22fulltext%22:[%22a%20Bjarki%20H.%20Diego%20v.%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-216184%22]})
- [5] Fantoly Zsanett – Budaházi Árpád (2019): Büntető eljárásjogi ismeretek I. Statikus rész. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019.
- [6] Király Tibor (2008): Büntetőeljárasi jog. Budapest, Osiris Kiadó, 2008.
- [7] Koncsag Katalin (2018): Egy kihallgató szemszögéből – Hozzá tartozók közötti vallomás megtagadási jog az új Be. tükrében. In: Rendőrségi Tanulmányok, 1/4.
- [8] Pécsi ítélőtábla Bf. I. 34/2007 ítélete.

A GYERMEKBARÁT- TARTALOMSZOLGÁLTATÁS JELENE ÉS JÖVŐJE

FRÁTER-BIHARI PETRA

*PhD hallgató, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar
Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola*

Absztrakt

Napjaink dinamikusan változó világában számos, a gyermekek testi, lelki, erkölcsi és mentális fejlődésére káros tartalommal találkozhatunk a digitális térben. Ezen potenciálisan veszélyes tartalmak nem csupán az internetes felületeken, de a lineáris és lekérhető médiaszolgáltatások esetében is tetten érhetőek, s nagy mértékben sérthetik a gyermekek egyes alapvető emberi és személyiségi jogait. Már az 1989-es ENSZ Gyermekjogi Egyezmény is hangsúlyozta a legfőbb érdek, az egészséges testi, lelki fejlődés fontosságát, nemzetközi szinten pedig napjainkban is jelentős jogalkotási folyamatoknak lehetünk szemtanúi. A digitális térben elérhető káros, deviáns tartalmak nagyfokú jelenlétét pedig a hazai Internet Hotline éves beszámolója is alátámasztja. Ezen jelenségek a hazai jogalkotót is arra ösztönözték az elmúlt néhány évben, hogy a gyermekek védelme érdekében módosítsák a már meglévő jogszabályokat, és újakat alkossanak annak érdekében, hogy a leginkább veszélyeztetett gyermekek a lehető legkisebb mértékben vagy egyáltalán ne férhessenek hozzá számukra káros tartalmakhoz. Jelen tanulmány az elmúlt évek hazai és nemzetközi jogalkotási eredményei mutatja be, kitérve röviden a 2021-ben Magyarországgal szemben indított kötelezettségszegési eljárásra is.

I. Problémafelvetés

A digitalizáció okozta változások, az újabbnál újabb eszközök és az újmédiához¹ tartozó lehetőségek bővülése miatt az utóbbi években, évtizedekben jelentősen megnőtt a gyermekek körében is a képernyő előtt töltött idő mennyisége, a nézett tartalom minőségére ez azonban nem jelenthető ki teljes bizonyossággal.

Számos kutatási eredmény mutatja, hogy a televízióhasználat nem csupán a fiatalok és felnőtt lakosság körében, hanem már a kora gyermekkorban elkezdődik. Itt szükséges azonban megjegyezni, hogy bár a hagyományos televíziózás nem tűnt el, a digitális televíziózás² is egyre népszerűbb. A képernyőidő koragyermekkori megjelenésével összefüggésben megemlíthetők egy 2024-ben végzett hazai kutatás eredményei,³ amelyben 2569, másfél év alatti gyermekre tekintettel vizsgálták, hogy az életkorba tartozó gyermekek milyen arányban töltenek időt a képernyő előtt. A kutatás megállapította, hogy a vizsgálatban részt vett gyermekek 43,6 %-a napi, míg 71,7 %-a heti rendszerességgel minősül digitális eszközhasználónak. Kifejezetten a (televíziós) képernyőidő tekintetében az összes résztvevő 99,2 %-ára vonatkoztatva az alábbiakat láthatjuk: a gyermekek 14 %-a egyáltalán nem tölt időt a televízió előtt, 24,3 % napi 1-30 percet, 24,2 % napi 31-60 percet, 18,8 % napi 61-120 percet és 18,8 % napi több, mint 2 órát néz televíziót.⁴ Egy, a két év alatti amerikai gyermekeket vizsgáló felmérés kimutatta, hogy 2020-ban a korosztályba tartozó gyermekek napi képernyőideje 49 perc volt, amelyből televízió- és videónézéssel 45 percet töltöttek.⁵ Hazai kutatásokat tekintve a következő

¹ Jelen tanulmányban a hagyományos, „ómédia” alatt a nyomtatott sajtót, a rádió- és tévéadásokat értem, míg „újmédia” alatt a számítógépet, mobiltelefont, internetet és a közösségi médiát.

² Lásd hozzá: Klein Tamás (2020): Néhány gondolat a digitalizáció sajtószabadság tartalmára gyakorolt hatásáról. In: Homicskó Árpád Olivér (szerk.): A digitalizáció hatása az egyes jogterületeken. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum XXIX, 2020, 118.

³ Kopcsó Krisztina – Ökrös Fruzsina – Boros Julianna (2024): A digitális médiahasználat jellemzői és korrelátumai másfél éves korban: egy reprezentatív magyarországi felmérés eredményei. *Gyermekevelési Tudományos Folyóirat*, 12/2. szám, 306–333. <https://doi.org/10.31074/gyntf.2024.2.306.333>

⁴ Uo. 317.

⁵ Rideout, Victoria – Robb, Michael B. (2020): The Common Sense Census: Media Use by Kids Age zero to eight. San Francisco, Common Sense Media, 3. és 14. https://www.common sense media.org/sites/default/files/research/report/2020_zero_to_eight_census_final_web.pdf

körképet láthatjuk: az Nemzeti Média-és Hírközlési Hatóság (a továbbiakban: NMHH) megbízásából 2022-ben, a 2012 és 2021 közötti időszakra vonatkozóan végzett felmérés kimutatta, hogy noha a magyar középiskolás korosztályba tartozók körében nem a klasszikus televíziózás a legfőbb szórakozási módozat, ugyanakkor este 10 óra után jelentős az óvodás és kisiskolás korú felhasználók jelenléte. A kutatás eredményei alapján megállapítható, hogy minden negyedik 4 és 7 év közötti gyermek néz valamilyen televíziós programot este 10 óra után, továbbá, hogy ugyanezen időszakban a 8 és 12 éves korcsoportba tartozók aránya már 30 %, este 11 óra után pedig az utóbbi korosztály jelenléte 14-16 % közé tehető.⁶

A koragyermekkori digitális eszközhasználattal és a képernyőidővel szoros összefüggésben számos nemzetközi szervezet szolgált már iránymutatásokkal. Az American Academy of Pediatrics 2016-ban kiadott állásfoglalása rögzíti, hogy a 18-24 hónaposnál fiatalabb gyermekek esetén egyáltalán nem javasolt a digitális médiahasználat – kivételt jelenthet a szülővel közös videóchat esete –, míg 2 éves kor felett napi egy óra időtartam ajánlott.⁷ A WHO 2019-ben publikált ajánlása 1 éves kor alatt egyáltalán nem, míg 2 és 5 éves kor között maximum napi 1 óra időtartamban ajánlja a digitális eszközök, így a televízió használatát is.⁸

Az idejekorán elkezdett és túlzott mértékű eszközhasználat, kiváltképp a közösségimédia-platformok és a televízió számos veszélyt, a gyermekek egészséges fejlődésére káros, ártalmas tartalmat rejthetnek magukban. Itt szükséges röviden különbséget tenni káros és illegális tartalom között. Az Európai Bizottság által 1996-ban kiadott Zöld Könyv⁹ rögzíti, hogy jogellenes (illegális) tartalom alatt olyan audiovizuális tartalmakat kell

⁶ NMHH (2023): A tévé egyre kevesebb gyereket ér el, de este tízkor még minden negyedik óvodás korú a képernyő előtt ül. https://nmhh.hu/cikk/237355/A_teve_egyre_kevesebb_gyereket_er_el_de_este_tizkor_meg_minden_negyedik_ovoda_s_koru_a_kepernyo_elott_ul

⁷ American Academy of Pediatrics, Council on Communication and Media (2016): Media and young minds, Pediatrics, 138(5), e20162591. <https://doi.org/10.1542/peds.2016-2591>

⁸ World Health Organization (2019): Guidelines on Physical Activity, Sedentary Behaviour and Sleep for Children under 5 years of age, Geneva, 9. <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/311664/9789241550536-eng.pdf?sequence=1>

⁹ Európai Bizottság (1996): Green Paper on the Protection of Minors and Human Dignity in Audiovisual and Information Services, 1996. október 16. COM(96)483 final. I:III/1. Fejezet.

érteni, amelyekhez senki nem férhet hozzá, azok közlése, tárolása, továbbítása tilos, továbbá amelyek a közösség minden tagját sértik és/vagy veszélyeztetik, és amelyekkel szemben büntetőjogi intézkedésekkel is fel kell lépni. Ilyen tartalom lehet az emberi méltóságot sértő, gyűlöletkeltésre vagy diszkriminációra alkalmas közlés, továbbá a gyermekpornográfia, vagy a kegyetlen erőszakot ábrázoló tartalom. Az ilyen tartalmak nem élvezhetik a véleménynyilvánítás szabadságát. Ehhez képest káros tartalom az, amely nem az egész társadalomra veszélyes, csak annak meghatározott csoportjaira – így például a gyermekekre. Ezekhez a tartalmakhoz a hozzáférés nem tiltott, de korlátozott, mert károsan befolyásolhatják a potenciálisan veszélyeztetett csoportba tartozók egészséges szellemi, erkölcsi, mentális fejlődését. Ilyen audiovizuális alkotásnak minősülnek például a szexualitást vagy erőszakot ábrázoló, trágár kifejezésekkel tűzdelt digitális tartalmak.¹⁰ Mindebből azt a következtetést vonom le, hogy a szexualitással kapcsolatos tartalmak egyfajta Janus-arcúsággal rendelkeznek: egyrészt beletartoznak az illegalitás körébe, másrészt, bár károsak, mégsem minden esetben tiltottak, ugyanakkor annak eldöntése, hogy egy-egy ilyen tartalom élvezheti-e a véleménynyilvánítás szabadságát már egy másik (alap)jogi kérdés.

A tanulmány következő részében azt kívánom alátámasztani, hogy miért indokolt a szexuális tartalmakkal szembeni szigorúbb fellépés és melyek ezen védelem irányai.

II. A szexuális tartalmakkal szembeni szigorúbb védelem hazánkban

2.1. Gyermekpornográfia az online térben

Az Internet Hotline segítségnyújtó szolgálat éves szakmai beszámolóinak adatai szerint a gyermekkorú digitális eszközhasználókat leginkább fenyegető veszély napjainkban a szexuális tartalmak, ezen belül is a gyermekpornográfia terjedése. A 2024-ben közzétett, 2023-ra vonatkozó összefoglaló jelentés megállapítja, hogy a tárgyévben összesen 2047 bejelentés érkezett a Hotline-hoz, mely jelzések 42%-a irányult a gyermekek online szexuális bántalmazására, kiváltképp gyermekpornográfiára. 2011 és 2023 között a vizsgált jelzéstípus

¹⁰ Lásd még: Kóczyán Sándor (2014): Gyermekvédelem a médiajogban. Budapest, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanács Médiatudományi Intézete, 31–33.

tekintetében a legkimagaslóbb arány 2021-ben volt érzékelhető: ebben az évben az összes bejelentés (5508) 74%-a irányult gyermekpornográf tartalomra.¹¹ A gyermekek azonban nem csupán passzív alanyai, „tárgyai” lehetnek egy-egy online szexuális tartalomnak vagy szexuális zaklatásnak, de mind a digitális térben, mind a lineáris,¹² mind a lekérhető¹³ médiatartalmak esetében találkozhatnak olyan műsorszámokkal, amelyek egyértelműen nem szolgálják legfőbb érdeküket¹⁴, egészséges fejlődésüket. Ezekben az esetekben nem, vagy nem kellőképpen képesek elkülöníteni a valóságot a képernyőn látottaktól, amely tartalmak épp amiatt minősülnek károsnak, mert esetenként a születéskori szexuális önmeghatározásuk, önazonosságuk is veszélybe kerülhet, továbbá elbizonytalanodhatnak a világban és a társadalomban betöltött saját pozíciójuk és szerepük kapcsán. Már az ENSZ 7. számú általános véleménye is rögzítette, hogy mennyire jelentős azon minták minősége, amelyet a gyermekek koragyermekkorban¹⁵ látnak¹⁶ – mind a valóságban, mind az egyes audiovizuális tartalmak kapcsán –, de megítélésünk szerint nem csupán ezen időszakban látottak, de a kisiskolás és akár a fiatalokban érzékelték is komoly hatással lehetnek későbbi életvitelükre, mindennapjaikra.

2.2. Az Alaptörvény és annak kilencedik módosítása

Az Alaptörvény kilencedik módosítására 2020-ban került sor, miszerint minden gyermeknek joga van az egészséges testi, lelki, szellemi, erkölcsi fejlődéshez a keresztény kultúrkörbe tartozó értékek mentén, továbbá joga

¹¹ NMHH (2024): Internet Hotline beszámoló 2023. https://nmhh.hu/cikk/247238/Internet_Hotline_beszamolo_2023

¹² Lineáris médiaszolgáltatás: a médiaszolgáltató által nyújtott, műsorszámok műsorrend alapján történő egyidejű megtekintését, illetve meghallgatását lehetővé tevő médiaszolgáltatás. [Mttv. 203. § 35. pont].

¹³ Lekérhető médiaszolgáltatás: olyan médiaszolgáltatás, amelyben a médiaszolgáltató által összeállított műsorkínálat alapján a felhasználó egyéni kérés alapján, az általa kiválasztott időpontban tekintheti, illetve hallgathatja meg a műsorszámokat. [Mttv. 203. § 36. pont].

¹⁴ Az ENSZ 1989. november 20-án kelt, New York-ban elfogadott Egyezménye a gyermek jogairól, 3. cikk.

¹⁵ A véleményhez igazodva koragyermekkor alatt a 0-8 év közötti időszakot tekintem a tanulmány egészében.

¹⁶ UN Committee on the Rights of the Child (2007) General comment No. 7 (2005): Implementing Child Rights in Early Childhood, CRC/C/GC/7/Rev.1, 20 September 2006. <https://www.refworld.org/legal/general/crc/2006/en/40994>

van a születési nemének megfelelő önazonosság védelméhez.¹⁷ Az indokolás rögzíti, hogy a nyugati ideológiai változások kétséget ébreszthetnek a férfi és női szerepekben, veszélyeztethetik a gyermekek egészséges fejlődéshez való jogát, amely negatív, káros folyamatokkal szemben valamennyi jogszerű, alkotmányos eszközzel fel kell lépni. A jogalkotó rögzíti továbbá, hogy a születési nem egy olyan adottság, amelyet megváltoztatni nem lehet: egy ember vagy nő vagy férfi, ez nem lehet választás kérdése.

III. 2021, avagy a szigorítások éve

A kilencedik módosítást követő évben, 2021-ben született meg a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény, amely számos, a gyermekek jogait védő jogszabályt módosított. A törvény általános indokolása rögzíti, hogy tekintettel a kilencedik módosításban meghatározott szigorúbb intézményes védelmi kötelezettségre, valamint a társadalmi-ideológiai változásokra és a gyermekek sérelmére elkövetett szexuális bűncselekményekre – ideértve a gyermekpornográfiát – szükséges a gyermekek jogainak védelmét erősítő rendelkezések elfogadása. Az egyes szexuális bűncselekmények gyermekekre gyakorolt pszichés és fizikai hatásai jelentősek, a bántalmazott gyermekek körében később 51-75%-ban alakul ki pszichés utóhatás.¹⁸ A jogszabály összesen kilenc hatályban lévő törvényt módosított, amelyek között megtalálható például a gyermekvédelmi törvény,¹⁹ a nemzeti köznevelési törvény,²⁰ az elektronikus kereskedelmi törvény,²¹ továbbá a témánk szempontjából jelentőséggel bíró, a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény, valamint a médiaszolgáltatásokról és a

¹⁷ Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása, 3. cikk (1) bekezdés.

¹⁸ A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény indokolása.

¹⁹ A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997.évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt. vagy gyermekvédelmi törvény).

²⁰ A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény.

²¹ Az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001.évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Ektv.).

tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV törvény (a továbbiakban: Mttv. vagy Médiatörvény) is.

3.1. A médiatartalmakra vonatkozó egyes módosítások

A gazdasági reklámtevékenységekkel összefüggésben a jogalkotó a szigorúbb védelem megvalósítása érdekében rögzíti, hogy tilos 18 éven aluliak számára elérhetővé tenni olyan reklámot, amely a szexualitást öncélúan ábrázolja, illetve amely a születési nemnek megfelelő önzonosságtól való eltérést, a nem megváltoztatását, valamint a homoszexualitást népszerűsíti vagy megjeleníti.²²

A Médiatörvény tekintetében jóval komplexebb módosításnak lehetünk szemtanúi. Vannak olyan tartalmak, amelyek megismerése a gyermekek számára – bizonyos életkor alatt – nem ajánlatos, így a szexuális és erőszakos, valamint a születési nemtől eltérő, a szexuális önzonosságot befolyásoló, továbbá a homoszexualitást és a szexualitást öncélúan ábrázoló műsorszámok. A gyermek szexuális identitása 2-4 éves korban „beáll”, annak további fejlődésére komoly hatást gyakorolnak a családi és társadalmi minták.²³ Éppen ezért szükséges, hogy a médiatartalmak a megfelelő korhatárbesorolással rendelkezzenek, azokat a klasszifikációnak megfelelő műsoridőben, a megfelelő közönség számára sugározzák. Erre tekintettel a 2021-es módosításokkal egybeszerkesztette Mttv. biztosítja, hogy az olyan műsorszámot, amelynek meghatározó eleme az erőszak, a születési nemnek megfelelő önzonosságtól való eltérésnek, a nem megváltoztatásának, valamint a homoszexualitásnak a népszerűsítése, megjelenítése, illetve a szexualitás közvetlen, természetes vagy öncélú ábrázolása, s amely műsorszám így alkalmas a gyermekek testi, lelki, erkölcsi fejlődésének hátrányos befolyásolására, azt a Médiatörvény szerinti V. kategóriába kell sorolni, 18 éven aluliak számára nem ajánlott jelzéssel kell ellátni, sugárzására este 10 és hajnali 5 óra között van lehetőség.²⁴

²² 2008. évi XLVIII. törvény 8. § (1a) bek.

²³ Brierley, J. et al. (2024): European Academy of Pediatrics Statement on the Clinical Management of Children and Adolescents with Gender Dysphoria, *Frontiers in Pediatrics*, 2. <https://doi.org/10.3389/fped.2024.1298884>.

²⁴ Lásd: Mttv. 9-10.§§; NMHH: A Médiatanács klasszifikációs ajánlása (korhatár besorolás) és a képernyőre illeszthető piktogramok. https://nmhh.hu/cikk/180154/A_Medianacs_klasszifikacios_ajanlasi_korhatarbesorolas_es_a_kepernyore_illesztheto_piktogramok

3.2. A gyermekvédelmi célú jogszabálmódosítások európai uniós megítélése

A jogszabály elfogadását követően az Európai Bizottság politikai levelet intézett Magyarország felé, amelyben kifogásolta az említett rendelkezéseket. A hazánk által küldött választ nem találta kielégítőnek, így 2021 júliusában kötelezettségszegési eljárás lefolytatását kezdeményezte.²⁵ Ezen eljárás azonban 2022-ben peres eljárássá alakult.²⁶ A Bizottság annak megállapítását kérte a Bíróságtól, hogy egyrészt állapítsa meg, hogy Magyarország a fent említett jogszabály elfogadásával több ponton megsértette az uniós jogot – elsődleges és másodlagos jogforrások tekintetében egyaránt –, valamint kötelezze a jogsértéshez igazodó kártérítés megfizetésére. A Bizottság keresetében²⁷ érvként hozta fel, hogy a gyermekek védelme érdekében tett módosítások sértik az Európai Unió működéséről szóló szerződés 56. cikkét,²⁸ az Európai Unió Alapjogi Chartájának 1.,²⁹ 7.,³⁰ 11.³¹ és 21.³² cikkeit, az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv³³ egyes rendelkezéseit, a belső piaci

²⁵ Európai Bizottság (2021) Sajtóközlemény – Az Európai Unió alapvető értékei: a Bizottság jogi lépéseket tesz Magyarország és Lengyelország ellen a LBMTIQ-személyek alapvető jogainak megsértése miatt. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/hu/news/eu-founding-values-commission-starts-legal-action-against-hungary-and-poland-violations-fundamental>

²⁶ Európai Bizottság (2022) Sajtóközlemény – A Bizottság keresetet indít Magyarországgal szemben az Európai Unió Bíróságán az LBMTIQ-személyek jogainak megsértése miatt. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_22_2689

²⁷ C-769/22. European Commission v. Hungary. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2023_054_R_0019

²⁸ A szolgáltatások szabad áramlásának szabadsága [az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata – Harmadik Rész: az Unió belső politikái és tevékenységei - IV. Cím: A személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása - 3. fejezet: Szolgáltatások - 56. cikk (az EKSz. korábbi 49. cikke)].

²⁹ Az Európai Unió Alapjogi Chartája I. Cím, 1. cikk az emberi méltósághoz való jogról. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12016P%2FTXT>

³⁰ Uo. II. Cím, 7. cikk.

³¹ Uo. II. Cím, 11. cikk.

³² Uo. III. Cím, 21. cikk.

³³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/541 irányelve (2017. március 15.) a terrorizmus elleni küzdelemről, a 2002/475/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, valamint a 2005/671/IB tanácsi határozat módosításáról (AVMS-irányelv). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:32017L0541>

szolgáltatásokról szóló irányelv,³⁴ valamint az elektronikus kereskedelmi irányelv³⁵ egyes rendelkezéseit.

Magyarország érvelésében kifejtette, hogy a Gyermejjogi Egyezmény 3. cikke értelmében mindenekelőtt a gyermek legfőbb érdekét kell a részes államoknak szem előtt tartaniuk valamennyi döntésük tekintetében egyaránt, így a médiatartalmak szolgáltatása kapcsán is. Hangsúlyozta továbbá, hogy az Alapjogi Charta 14. cikke értelmében az oktatáshoz való jog a nemzeti szuverenitás részét képező kérdés, annak törvényes kereteit a tagállamok jogosultak kijelölni.

A kötelezettségzegési eljárásnak még nincs vége, ítélet 2025 nyarán várható, megállapítható azonban, hogy a Bizottság inkább gazdasági szempontú megközelítést alkalmazott, míg Magyarország jogi argumentációja a gyermek jogait és legfőbb érdekét szem előtt tartó érveket sorakoztatott fel, ezzel is igazolva, hogy az említett potenciálisan káros, veszélyes tartalmak korlátozhatják – a szükségesség-arányosság követelményeire tekintettel – a véleménynyilvánítás, mint alapvető jog szabadságát.

IV. A gyermekbarát tartalomszolgáltatás biztosítása érdekében tett további intézkedések

A magyar jogalkotó 2024-ben sem pihent, két új jogszabállyal bővült a hazai gyermekvédelmi-keretrendszer: egyrészt a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2024. évi XXX. törvénnyel, másrészt a gyermekek védelme érdekében az internetes pornográf tartalmak elérhetőségének korlátozásáról, valamint egyes elektronikus kereskedelmi szolgáltatással és reklámtevékenységgel összefüggő törvények módosításáról szóló 2024. évi XLIX. törvénnyel, melyek vonatkozásában szükséges megjegyezni, hogy bár az említett módosítások jelentős része az internetes

³⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/123/oj/eng?eliuri=eli%3A2006%3A123%3Aoj&locale=hu>

³⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól (Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv). <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2000/31/oj/eng?eliuri=eli%3A2000%3A31%3Aoj&locale=hu>

tartalmakat érinti, találunk olyan rendelkezéseket is, amelyek a lineáris és lekérhető médiatartalmakra fókuszálnak.

A 2024. évi XXX. törvény tovább szigorítja a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni fellépést, valamint igyekszik elősegíteni a tudatosabb és biztonságosabb internet-és médiahasználatot. A módosítás kibővíti ezen jogosultsággal a gyermekvédelmi törvényben meghatározott jogokat, biztosítva ezzel, hogy a magyar gyermekek legyenek képesek nemcsak felismerni a zaklatás minden formáját, hanem fel is lépni azzal szemben.³⁶ A Mttv. tekintetében a jogalkotó előírja a gyermekek fokozott védelmét a médiában való szerepeltetésük esetén, annak érdekében, hogy egészséges testi, lelki, szellemi, erkölcsi fejlődésük biztosított legyen.³⁷ Végezetül érdemes megemlíteni az elektronikus kereskedelmi törvényre vonatkozó módosításokat, melyek révén egyszerűbbé válik a kiskorúak személyiségi jogait sértő online tartalmak felderítése, jelentése és azok eltávolítása.³⁸

A 2024. évi XLIX. törvény módosítása szintén elsődlegesen az internetes tartalmak tekintetében határoz meg szigorúbb szabályokat, a gyermekbarát-tartalomszolgáltatás biztosítása érdekében. A módosítás célja, követve az Alaptörvény dogmatikáját, a gyermekek egészséges fejlődésének, valamint legfőbb érdekének biztosítása. A módosítások minden típusú tartalomra, személyi hatályát tekintve pedig a Magyarországon letelepedett valamennyi internetszolgáltatóra egyaránt kiterjednek. A jogszabály rendelkezései közül kiemelendő a szolgáltató számára előírt azon kötelezettség, miszerint köteles a felhasználók számára ingyenesen hozzáférhetővé tenni szűrőprogramot vagy más technikai megoldást, amelynek révén a pornográf oldalak kiszűrhetővé válnak. Így a kiskorú nem férhet hozzá olyan tartalomhoz, amely károsan hathat pszichés és lelki fejlődésére.³⁹ Tilalmazottá vált az olyan gyermek, illetve fiatalkorúaknak szóló reklám, amely árut vagy annak használatát, igénybevételét életet, egészséget vagy testi épséget sértő vagy veszélyeztető módon mutat be.⁴⁰ Ezzel szoros összefüggésben tilossá vált az alkoholtartalmú italok reklámja a gyermek-, illetve fiatalkorúaknak szóló műsorszámot közvetlenül megelőzően, továbbá a műsor sugárzása alatt, valamint közvetlenül azt követően.⁴¹

³⁶ Gyvt. 6. § (7) bek.

³⁷ Mttv. 11/A. §

³⁸ Ekertv. 13. §

³⁹ Elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 149/F. §

⁴⁰ 2008. évi XLVIII. törvény 8. § (5) bek.

⁴¹ Uo. 18. § (2) bek.

Összegző gondolatok

Felgyorsult, folyton változó világunkban az egészséges énkép, a világban és a társadalomban betöltött szerep kapcsán elengedhetetlen, hogy a kiskorúak az életkoruknak megfelelő tartalmakkal találkozzanak. Ehhez a jogalkotó természetesen önmagában nem elegendő, egy gyermek fejlődésének alfája és ómegája a családban kezdődik, ezért kiemelt feladat hárul a szülőkre is, amikor döntést kell hozniuk nem csupán a nézett tartalom minősége, de annak mennyisége kapcsán is. Akár még egy első ránézésre ártalmatlannak tűnő történelmi eseményeket feldolgozó lineáris tartalom is értékelhető úgy – a nézők szemszögéből –, hogy az alkalmas a kiskorúak fejlődését hátrányosan befolyásolni, amennyiben a műsorszámot a nem megfelelő tartalmi minősítés okán idejekorán sugározzák. Erre kitűnő példa a nem régiben televízióképernyőre került Hunyadi című sorozat, amellyel kapcsolatban több állampolgári bejelentés is érkezett az abban található erotikus tartalmak és erőszakos csatajelenetek miatt, felhívva a figyelmet a sorozat IV. kategóriába sorolására.⁴²

Az utóbbi néhány év hazai jogalkotását tekintve összegzésképpen megállapíthatjuk, hogy a jogalkotó igyekszik felvenni a versenyt a digitalizáció okozta nehézségekkel és kihívásokkal, a jogi keretek adta eszközök révén próbál egy olyan online közeget megteremteni, amelyben a gyermekek biztonságban lehetnek, egészséges fejlődésük, legfőbb érdekük, jogaik és érdekeik nincsenek veszélyben.

Forrásjegyzék

- [1] A gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény.
- [2] A gyermekek védelme érdekében az internetes pornográf tartalmak elérhetőségének korlátozásáról, valamint egyes elektronikus kereskedelmi szolgáltatással és reklámtevékenységgel összefüggő törvények módosításáról szóló 2024. évi XLIX. törvény.
- [3] A gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2024. évi XXX. törvény.

⁴² Dévai László (2025): Több panasz érkezett a Médiahatósághoz a Hunyadi-sorozat erotikus jelenetei miatt, Telex.hu. <https://telex.hu/after/2025/03/18/mediahatosag-hunyadi-sorozat-erotikus-jelenet-panasz>; Magyar Hang (2025) Bejelentéseket kapott a Médiahatóság a Hunyadi-sorozat erotikus jelenetei miatt. <https://hang.hu/media/bejelenteseket-kapott-a-mediahatosag-az-erotikus-hunyadi-sorozat-miatt-174082>

- [4] A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény.
- [5] A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény.
- [6] A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény.
- [7] A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény.
- [8] American Academy of Pediatrics, Council on Communication and Media (2016) Media and young minds, Pediatrics, 138(5), e20162591. <https://doi.org/10.1542/peds.2016-2591>.
- [9] Az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény.
- [10] Az ENSZ 1989. november 20-án kelt, New York-ban elfogadott Egyezménye a gyermek jogairól. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99100064.tv>
- [11] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/541 irányelve (2017. március 15.) a terrorizmus elleni küzdelemről, a 2002/475/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, valamint a 2005/671/IB tanácsi határozat módosításáról (AVMS-irányelv). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:32017L0541>
- [12] Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól (Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv). <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2000/31/oj/eng?eliuri=eli%3Adir%3A2000%3A31%3Aoj&locale=hu>
- [13] Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/123/oj/eng?eliuri=eli%3Adir%3A2006%3A123%3Aoj&locale=hu>
- [14] Az Európai Unió Alapjogi Chartája. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12016P%2FTXT>
- [15] Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata.
- [16] Brierley, J. et al. (2024): European Academy of Pediatrics Statement on the Clinical Management of Children and Adolescents with Gender Dysphoria, Frontiers in Pediatrics, 2. <https://doi.org/10.3389/fped.2024.1298884>.
- [17] C-769/22. European Commission v. Hungary. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2023_054_R_0019

- [18] Dévai László (2025): Több panasz érkezett a Médiahatósághoz a Hunyadi-sorozat erotikus jelenetei miatt. Telex.hu. <https://telex.hu/after/2025/03/18/mediahatosag-hunyadi-sorozat-erotikus-jelenet-panasz>
- [19] Európai Bizottság (1996) Green Paper on the Protection of Minors and Human Dignity in Audiovisual and Information Services, 1996. október 16. COM(96)483 final.
- [20] Európai Bizottság (2021) Sajtóközlemény – Az Európai Unió alapvető értékei: a Bizottság jogi lépéseket tesz Magyarország és Lengyelország ellen a LMBTIQ-személyek alapvető jogainak megsértése miatt. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/hu/news/eu-founding-values-commission-starts-legal-action-against-hungary-and-poland-violations-fundamental>
- [21] Európai Bizottság (2022) Sajtóközlemény – A Bizottság keresetet indít Magyarországgal szemben az Európai Unió Bíróságán az LMBTIQ-személyek jogainak megsértése miatt. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_22_2689
- [22] Klein Tamás (2020): Néhány gondolat a digitalizáció sajtószabadság tartalmára gyakorolt hatásáról. In: Homicskó Árpád Olivér (szerk.): A digitalizáció hatása az egyes jogterületeken. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum XXIX, 2020.
- [23] Kóczián Sándor (2014): Gyermekvédelem a médiajogban. Budapest, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanács Médiatudományi Intézete, 31–33.
- [24] Kopcsó Krisztina – Ökrös Fruzsina – Boros Julianna (2024): A digitális médiahasználat jellemzői és korrelátumai másfél éves korban: egy reprezentatív magyarországi felmérés eredményei. Gyermeknevelési Tudományos Folyóirat, 12(2), 306–333. <https://doi.org/10.31074/gyntf.2024.2.306.333>
- [25] Magyar Hang (2025) Bejelentéseket kapott a Médiahatóság a Hunyadi-sorozat erotikus jelenetei miatt. <https://hang.hu/media/bejelenteseket-kapott-a-mediahatosag-az-erotikus-hunyadi-sorozat-miatt-174082>
- [26] Magyarország Alaptörvénye.
- [27] NMHH (2023) A tévé egyre kevesebb gyereket ér el, de este tízkor még minden negyedik óvodás korú a képernyő előtt ül. https://nmhh.hu/cikk/237355/A_teve_egyre_kevesebb_gyereket_er_el_de_este_tizkor_meg_minden_negyedik_ovodas_koru_a_kepernyo_elott_ul
- [28] NMHH (2024) Internet Hotline beszámoló 2023. https://nmhh.hu/cikk/247238/Internet_Hotline_beszamolo_2023
- [29] NMHH: A Médiatanács klasszifikációs ajánlása (korhatár besorolás) és a képernyőre illeszthető piktogramok. https://nmhh.hu/cikk/180154/A_Mediatanacs_klasszifikacios_ajanlasi_korhatarbesorolas_es_a_kepernyore_illesztheto_piktogramok

- [30] Rideout, Victoria – Robb, Michael B. (2020): The Common Sense Census: Media Use by Kids age zero to eight. San Francisco: Common Sense Media, 3. és 14. https://www.common sense media.org/sites/default/files/research/report/2020_zero_to_eight_census_final_web.pdf
- [31] UN Committee on the Rights of the Child (2007) General comment No. 7 (2005): Implementing Child Rights in Early Childhood, CRC/C/GC/7/Rev.1, 20 September 2006. <https://www.refworld.org/legal/general/crc/2006/en/40994>
- [32] World Health Organization (2019) Guidelines on physical activity, sedentary behaviour and sleep for children under 5 years of age, Geneva, 9. <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/311664/9789241550536-eng.pdf?sequence=1>

HELYI ÖNKORMÁNYZATOK HITELFELVÉTELÉNEK SZABÁLYAI

HALMAINÉ HORVÁTH EVELIN ANNA

Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Absztrakt

A helyi önkormányzatok hitelfelvételei kulcsszerepet játszanak a fenntartható helyi fejlesztésben és a közszolgáltatások biztosításában. Az Európai Chartától a nemzeti jogszabályokig számos szabályozási keret határozza meg, hogyan vehetnek fel hiteleket az önkormányzatok, és milyen feltételeknek kell megfelelniük. Magyarországon a 2010-es években jelentős változások történtek az önkormányzati hitelfelvételi rendszerben, amelyek célja a pénzügyi stabilitás és az eladósodás megelőzése volt. Ebben a tanulmányban áttekintésre kerül a jogi háttér, a folyamat működése, valamint a rendszer előnyei és kihívásai. Emellett bemutatásra kerülnek a gazdasági és társadalmi hatások is, illetve a jövőbeni lehetőségek. A tanulmány célja, hogy átfogó képet nyújtson a magyar önkormányzati hitelfelvételi rendszerről, megvilágítva annak összetettségét, eredményeit és fejlődési potenciálját.

Kulcsszavak: Önkormányzati hitelfelvétel, helyi önkormányzatok finanszírozása, gazdasági stabilitás, költségvetési fegyelem, önkormányzati autonómia, pénzügyi fenntarthatóság

1. Az Helyi Önkormányzatok Európai Chartája, mint keretszabály

A Helyi Önkormányzatok Európai Chartája (1985) az Európa Tanács egyik legfontosabb dokumentuma a helyi önkormányzatok autonómiájának védelmében. A Charta 9. cikke kifejezetten rögzíti, hogy a helyi önkormányzatoknak elegendő saját pénzügyi forrással kell rendelkezniük, amelynek felhasználásáról szabadon dönthetnek.

Kimondja továbbá, hogy az önkormányzatok saját hatáskörben hitelt vehetnek fel, feltéve, hogy az államháztartás stabilitása nem sérül.¹

Ez a rendelkezés keretszabályként szolgál egész Európában, így Magyarország számára is. A Charta elvei alapján a tagállamok saját nemzeti szabályozásukban határozzák meg a helyi önkormányzatok finanszírozási és hitelfelvételi lehetőségeit. Magyarország 1997-ben hirdette ki a Chartát,² amely azóta is meghatározó alapja a hazai önkormányzati finanszírozási rendszernek.

2. A magyar jogszabályi háttér

Magyarországon a helyi önkormányzatok hitelfelvételi szabályai szorosan illeszkednek a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájában foglalt elvekhez. A jelenlegi jogi szabályozás három fő szintre épül:

1. Magyarország Alaptörvénye (2011)
2. A helyi önkormányzatokról szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.)
3. Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.)

Az Alaptörvény rögzíti az államháztartás és az önkormányzatok pénzügyi felelősségét. Ez az államháztartás egyensúlyának, fenntarthatóságának, illetve átláthatóságának révén valósul meg.³

Emellett kimondásra kerül, hogy a helyi önkormányzatok kizárólag a Kormány előzetes hozzájárulásával vállalhatnak adósságot, adósságot keletkeztető ügyletet. Ez alól kivételt képez az az eset, ha törvény másként rendelkezik.⁴

Ez a szabályozás jelentősen szigorította a korábbi rendszert, amely nagyobb szabadságot biztosított az önkormányzatok számára a hitelfelvételben. Az új rendszer célja az önkormányzati adósságállomány kontroll alatt tartása és az államháztartás egyensúlyának biztosítása.

A Mötv. a helyi önkormányzatok működését és feladatait szabályozza, és tartalmazza az önkormányzati gazdálkodás alapvető kereteit. Az

¹ Helyi Önkormányzatok Európai Chartája, 9. cikk (8) bekezdés.

² 1997. évi XV. törvény.

³ Magyarország Alaptörvénye, N) cikk.

⁴ Magyarország Alaptörvénye, 34. cikk (5) bekezdés.

önkormányzati finanszírozás szempontjából fontos rendelkezése, hogy az önkormányzatok vállalhatnak különböző kötelezettségeket, viszont csak a saját bevételeik terhére.⁵ Továbbá a törvény ráerősít az Alaptörvény azon rendelkezésére, amely a Kormány előzetes hozzájárulásához köti az önkormányzatok adósságot keletkeztető ügyleteit.⁶ A Kormány hozzájárulása nélkül kizárólag likviditási hitelt vehetnek fel, amelyet az adott költségvetési éven belül vissza kell fizetni.⁷

Az Áht. szabályozása is összhangban áll az Alaptörvény előírásaival, de további részletszabályokat is meghatároz. A kötelezettségvállalás esetében kötelezővé teszi a költségvetési törvénnyel, a helyi költségvetési rendelettel és az önkormányzat pénzügyi lehetőségeivel való összhangot.⁸ Az önkormányzatok saját bevételeire vonatkozóan viszont kivételt tesz a Kormány előzetes hozzájárulása alól.⁹

Az előzőekben leírtak szigorú kontroll alatt állnak, mivel az önkormányzatok minden évben kötelesek bemutatni az adósságkezelési tervüket a Kormánynak, valamint az Állami Számvevőszéknek.¹⁰

Ez azt jelenti, hogy bár az önkormányzatok továbbra is rendelkeznek bizonyos pénzügyi autonómiával, de ez inkább csak elvben valósul meg, mert hitelfelvételi lehetőségeik jelentősen korlátozottak. Az engedélyezési rendszer célja az államháztartási stabilitás védelme és a túlzott eladósodás megakadályozása.

3. A jelenlegi szabályozás háttere, előzményei

A rendszerváltást követően Magyarországon az önkormányzatok viszonylag nagy pénzügyi autonómiát kaptak. Az 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) szabályozta az önkormányzatok működését, amely alapján az önkormányzatok hitelt vehettek fel anélkül, hogy központi kormányzati engedélyre lett volna szükségük.

⁵ Mötv. 111. § (1) bekezdés.

⁶ Mötv. 111. § (2) bekezdés.

⁷ Mötv. 114. §

⁸ Gyurita Erzsébet Rita – Hulkó Gábor – Kálmán János – Király Péter Bálint – Lapsánszky András (2023): Általános közigazgatástan. Universitas-Győr Nonprofit Kft., 313.

⁹ Áht. 45. §

¹⁰ Áht. 50. §

A korábbi szabályozás főbb jellemzői:

- Az önkormányzatok szabadon vállalhattak adósságot saját bevételeik és a piaci finanszírozás lehetőségeinek figyelembevételével.
- A kormányzati kontroll minimális volt, az önkormányzati gazdálkodás önállóságát hangsúlyozták.
- Az állam nem vállalt garanciát az önkormányzatok által felvett hitelekre, azok visszafizetése kizárólag az önkormányzatok felelőssége volt.¹¹

A korlátlan hitelfelvételi lehetőség a 2000-es évek közepére egyre nagyobb problémákat okozott. A főbb okok között szerepel, a túlzott eladósodás, mert az önkormányzatok sok esetben fedezet nélkül vettek fel hiteleket infrastrukturális fejlesztésekre; illetve a rövid lejáratú hitelek elterjedése, amely következménye az volt, hogy az önkormányzatok gyakran magas kamatozású hiteleket vettek fel. Ezenfelül az önkormányzatok bizonyos százaléka devizaalapú (svájci frank, euró) hitelt vett fel, amelyek az árfolyam-ingadozások miatt jelentős többletterhet eredményeztek számukra, mindezt a 2008-as gazdasági válság kellős közepén.¹²

A fenti problémák kezelésére a kormány 2011-ben teljesen átalakította az önkormányzati finanszírozási rendszert. Ekkor születtek meg a jelenleg is hatályos törvényi szabályozások (Mötv., Áht.). Az akkori helyzet rendezésére 2013-ban a kormány arra a döntésre jutott, hogy átvállalja az önkormányzatok adósságát (adósságkonszolidáció).

A folyamat két lépcsőben zajlott:

- 2013-ban az 5000 fő alatti települések teljes adósságát vállalta át az állam.
- 2014-ben az 5000 fő feletti települések adósságának 40-70%-át konszolidálták, figyelembe véve az önkormányzatok teherbíró képességét.

¹¹ Bencsik András (2017): A helyi önkormányzatok (pénzügyi) autonómiájáról, Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2017/1, 56-69.

¹² Halmosi Péter (2005): Az önkormányzati hitelfelvétel lehetőségei az Európai Unió országaiban. https://acta.bibl.u-szeged.hu/5654/1/gtk_2005_097-105.pdf

A konszolidáció eredményeként az önkormányzatok teljes adósságállománya mintegy 1300 milliárd forinttal csökkent. Az intézkedés jelentősen enyhítette az önkormányzatok pénzügyi terheit, de egyben szigorúbb pénzügyi szabályozást is hozott. Megváltozott az önkormányzati finanszírozási rendszer, nagyobb hangsúlyt kapott a központi forrásokra való támaszkodás.¹³



1.ábra: Helyi önkormányzatok hitelállományának alakulása¹⁴

Az intézkedések hatása mind gazdasági, mind pedig társadalmi szinten érezhető volt. Az önkormányzatok gazdálkodása sokkal átláthatóbbá vált. Ezt követően a költségvetési egyensúly fenntartása könnyebben valósult meg, ami stabilabb államháztartást eredményezett. Az intézkedések hozzájárultak a fenntartható gazdálkodáshoz, bár rövid távon sok esetben nehézséget okoztak. Ezek a nehézségek önkormányzati és társadalmi szinten is megjelentek. Az önkormányzatok számára csökkent az autonómia, amely a társadalom számára sok esetben úgy vált érzékelhetővé, hogy a fejlesztések száma lecsökkent, vagy átmentei időre meg is szűnt.

¹³ Csörgits Lajos (2013): A magyar helyi önkormányzati rendszer átalakítása. Doktori értekezés, 227-230.

¹⁴ Vértessy László (2015): Magyarázat a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvényhez.

4. A jogszabályok implementálásának és hatékonyságának vizsgálata

A helyi önkormányzatok hitelfelvételi folyamatának menete szigorúan szabályozott, hogy elkerüljük az eladósodás túlzott növekedését, miközben biztosítjuk a helyi fejlesztések támogatását.

A hitelfelvétel folyamata:

1. A hitel szükségességének meghatározása:

Az önkormányzatoknak első lépésként meg kell határozniuk, hogy miért van szükség a hitelfelvételre, és hogy a tervezett fejlesztés, projekt pénzügyi szempontból indokolt-e. Ez általában egy hosszú távú fejlesztési tervhez kapcsolódik.

2. A költségvetés előkészítése és jóváhagyás:

Az önkormányzatoknak részletes költségvetési tervet kell készíteniük, amely tartalmazza a hitelfelvétel célját, az elvárt megtérülést és a várható költségeket. A költségvetésnek átfogóan tükröznie kell a projekt pénzügyi fenntarthatóságát, és a képviselő-testületnek jóvá kell hagynia.

3. A hitelintézeti ajánlatok beszerzése:

A hitelfelvétel előtt az önkormányzatok általában több banktól vagy pénzügyi intézménytől ajánlatokat kérnek. Az ajánlatok összehasonlítása a kamatláb, a futamidő és a feltételek alapján történik.

4. Az állami engedélyezési eljárás:

Ha az önkormányzat a hitelfelvételt állami garanciával kívánja megvalósítani, akkor az állami szervnek (pl. Pénzügyminisztérium) el kell bírálni a hitelkérelmet. Ilyen esetekben a központi kormányzat beleegyezése is szükséges.

5. A szerződés megkötése és a hitel folyósítása:

Miután az önkormányzat és a bank megállapodtak a feltételekben, a hitelszerződés aláírásra kerül. A hitelösszeg folyósítása akkor történik meg, amikor az összes jogi előírás teljesült.

6. A hitel visszafizetése és ellenőrzés:

Az önkormányzatok a hitel visszafizetését a költségvetésükbe beépítve végzik. Az Állami Számvevőszék rendszeresen ellenőrzi, hogy az önkormányzatok betartják-e a hitelfelvételre vonatkozó szabályokat és a pénzügyi fenntarthatóságot.¹⁵

A szabályozás hatékonyságát pénzügyi stabilitás és transzparencia szempontjából kell értékelni. A jelenlegi szabályozás jól működik a nagyobb, központilag támogatott projektek esetén, de a kisebb helyi fejlesztésekre vonatkozó szabályozás nehézkes és adminisztratív terhet róhat az önkormányzatokra. Ezen túlmenően a központi kormányzat átláthatóságát és az önkormányzati döntéshozatal függetlenségét kellene erősíteni a rendszerben.

5. A magyar önkormányzati hitelfelvételi rendszer előnyei és hátrányai

Az alábbiakban részletesen bemutatom a rendszer előnyeit és hátrányait, gyakorlati példákkal kiegészítve.

Előnyök	Hátrányok
A rendszer megelőzi az önkormányzatok túlzott eladósodását.	Az önkormányzatok nem tudnak gyorsan reagálni gazdasági lehetőségekre.
Az állami kontroll megakadályozza a pénzügyi visszaéléseket.	A fejlesztések gyakran késlekednek az engedélyezési folyamatok miatt.

¹⁵ Sági Judit: A bankszféra szerepe és érdekeltsége a helyi önkormányzati kincstári rendszerek kialakításában és működtetésében. <https://prosperitas.uni-bge.hu/wp-content/prosperitas-upload/a-bankszfera-szerepe-es-erdekeltsege-a-helyi-onkormanyzati-kincstari-rendszerek-kialakitasiaban-es-mukodteteseben-200.pdf>

Az önkormányzatok nem vállalhatnak fenntarthatatlan hiteleket.	A központi kontroll csökkenti az önkormányzatok autonómiáját.
Az állami garancia biztosítja a nagyobb beruházások megalapozottságát.	A rendszer kevésbé versenyképes más országok decentralizált modelljeihez képest.

A fenti előnyök és hátrányok alapján látható, hogy a magyar önkormányzati hitelfelvételi rendszer erős központosításra épül, amely stabilitást biztosít, de hátráltathatja a gazdasági fejlődést és az önkormányzatok autonómiáját.¹⁶

6. A magyar önkormányzati hitelfelvételi rendszer gazdasági és társadalmi hatásai

A helyi önkormányzati hitelfelvételi szabályozások változásai jelentős gazdasági és társadalmi hatásokkal jártak Magyarországon, és a jövőben is komoly következményekkel bírhatnak. A hitelfelvétel lehetősége a helyi önkormányzatok számára lehetőséget biztosít arra, hogy finanszírozzák a helyi közszolgáltatásokat és infrastruktúra-fejlesztéseket. Azonban a túlzott eladósodás, a nem megfelelő gazdálkodás vagy a nem kellően átgondolt beruházások gazdasági kockázatokat is jelenthetnek.

Pozitív gazdasági hatások:

- **Infrastruktúra fejlesztése:** Az önkormányzati hitelek számos infrastruktúra-fejlesztési projektet támogattak, mint például utak, iskolák, kórházak és közszolgáltatások fejlesztését, ami közvetve hozzájárult a helyi gazdaság növekedéséhez.
- **Munkahelyteremtés:** A nagyobb projektfejlesztések, mint például közlekedési fejlesztések vagy városi megújítások, közvetlen munkahelyeket hozhatnak létre, és helyi vállalkozásokat támogathatnak.

¹⁶ Stecné Barati Izabella (2011): Önkormányzati politika és finanszírozás, 51-55. https://dtk.tankonyvtar.hu/bitstream/handle/123456789/3284/24_Onkormanyzati_politik_a_es_finanszirozás.pdf

- Közigazgatási kapacitás bővítése: A megfelelően elvégzett fejlesztések elősegíthetik a helyi közigazgatás hatékonyságának növelését, segítve a közszolgáltatások minőségének javulását.

Negatív gazdasági hatások:

- Eladósodás növekedése: A túlzott hitelfelvétel hosszú távon pénzügyi kockázatokat hordozhat, különösen, ha az önkormányzatok nem képesek visszafizetni a kölcsönöket.
- Költségvetési megszorítások: A hiteltörlesztés miatti költségvetési megszorítások csökkenthetik a helyi közszolgáltatások színvonalát, így közvetve befolyásolva a lakosság életminőségét.
- Korruptciós kockázatok: Az önkormányzati projekteknél, különösen nagyobb fejlesztéseknél, előfordulhatnak korruptciós problémák, ha a hitelintézetek és a helyi döntéshozók között nincs megfelelő felügyelet.

Társadalmi hatások:

- A közszolgáltatások fejlesztése közvetlenül javíthatja a lakosság életminőségét, különösen a hátrányos helyzetű településeken.
- A helyi közösségek jobban be tudják vonni a lakosságot a helyi döntéshozatalba, ha az önkormányzati forrásokat helyben kezelik és a hitelfelvétel céljai világosan kommunikálódnak.¹⁷

7. Kihívások és jövőbeli irányok

A magyar önkormányzati hitelfelvételi rendszer számos kihívással szembesül, amelyek a jövőben további figyelmet és fejlesztést igényelnek. Ezek a kihívások nemcsak a pénzügyi stabilitás fenntartását érintik, hanem az önkormányzatok hatékonyságát és a helyi közösségek fejlődését is befolyásolják. A jövőbeni irányok meghatározása során fontos figyelembe venni a rendszer erősségeit és gyengeségeit, valamint a nemzetközi tapasztalatokat is.

¹⁷ Vasvári, Tamás (2020): Hardening the budget constraint: Institutional reform in the financial management of Hungarian local governments. *Acta Oeconomica*, 2020/4, 571-592.

Az egyik legnagyobb kihívás a központi kontroll és az önkormányzati autonómia közötti egyensúly megtalálása. A jelenlegi rendszer erősen központosított, ami biztosítja a pénzügyi stabilitást, ugyanakkor korlátozza az önkormányzatok mozgásterét. A jövőben egy olyan modell kialakítása lenne célravezető, amely megőrzi a stabilitást, de növeli az önkormányzatok autonómiáját, lehetővé téve számukra, hogy gyorsabban és rugalmasabban reagáljanak a helyi gazdasági és társadalmi igényekre.

A hitelfelvételi folyamatok bonyolultsága és az adminisztratív terhek szintén jelentős kihívást jelentenek, különösen a kisebb települések számára. A jelenlegi rendszerben az önkormányzatoknak hosszú és gyakran túlbonyolított engedélyezési eljárásokkal kell szembenézniük, ami visszafogja a beruházásokat és a fejlesztéseket. A jövőben a folyamatok egyszerűsítése és digitalizálása jelentősen csökkenthetné ezeket az adminisztratív terheket. Ezt segítené például az online platformok bevezetése, ahol az önkormányzatok egyszerűbben és gyorsabban intézhették a hitelügyeleket, hatékonyabbá téve ezzel a rendszert.¹⁸

A pénzügyi tudatosság és képzés hiánya szintén komoly kihívást jelent. Az önkormányzatok pénzügyi vezetőinek és döntéshozóinak gyakran hiányzik a megfelelő pénzügyi ismeret, ami fenntarthatatlan eladósodáshoz vagy nem megfelelően tervezett projektekhez vezethet. A jövőben szélesebb körű pénzügyi képzés és tanácsadási lehetőségek biztosítása lenne fontos, hogy az önkormányzatok felelősségteljesebben gazdálkodhassanak és elkerüljék a pénzügyi kockázatokat.¹⁹

A külső gazdasági hatások, mint például az infláció, a kamatemelések vagy az energiaár-ingadozások, szintén jelentős kihívást jelentenek az önkormányzatok számára. Ezek a tényezők közvetlenül befolyásolhatják a hitelfelvetelek visszafizetését és a helyi költségvetések stabilitását. A jövőben ezekre a kockázatokra is fel kell készülni, például rugalmasabb hitelstruktúrák kialakításával vagy tartalékok létrehozásával.

A korrupció és az átláthatóság hiánya továbbra is fennálló probléma, különösen a nagyobb beruházások esetén. Az önkormányzati projekteknél a korrupció kockázata csökkenthető az átláthatóság növelésével és a felügyeleti mechanizmusok erősítésével. A lakosság bevonása a

¹⁸ OECD (2020): Digital Government in Hungary.

¹⁹ Rodríguez-Pose, Andrés – Ezcurra, Roberto (2010): Does decentralization matter for regional disparities? A cross-country analysis. *Journal of Economic Geography*, 619-644.

döntéshozatalba és a projekttervek nyilvánossága hozzájárulhat a korrupció visszaszorításához.

A jövőbeni irányok közül kiemelkedik a decentralizáció és az önkormányzati autonómia növelése. Egy olyan modell kialakítása, amely nagyobb mozgásteret biztosít az önkormányzatoknak a hitelfelvétel terén, miközben megőrzi a pénzügyi stabilitást, lehetővé tenné a gyorsabb és rugalmasabb döntéshozatalt. Különösen a kisebb projektek esetében érdemes lehet mérsékelni az állami engedélyezési eljárásokat, hogy az önkormányzatok könnyebben alkalmazkodhassanak a gyorsan változó gazdasági környezethez.²⁰

Az állami garanciák és támogatások bővítése szintén fontos lehetőség a jövőben. Az állami garanciák és támogatások bővítése segíthet az önkormányzatoknak nagyobb beruházások megvalósításában, különösen az infrastruktúra és közlekedés területén. Ez hozzájárulhat a helyi gazdaság fellendüléséhez és a közszolgáltatások minőségének javításához.

Végül, a környezeti és társadalmi fejlesztések előtérbe helyezése is kulcsfontosságú lehet a jövőben. Az olyan projektek, amelyek hozzájárulnak a fenntartható fejlődéshez, mint például zöldenergia, környezetvédelem vagy társadalmi felzárkózás, egyre nagyobb jelentőséget kaphatnak. Az EU-s források és a hazai pályázati rendszerek ezen területeken is jelentős lehetőségeket kínálnak, amelyeket érdemes lehet jobban kihasználni.²¹

8. Konklúzió

A magyarországi helyi önkormányzatok hitelfelvételi rendszere egy komplex egyensúlyt próbál megteremteni a pénzügyi stabilitás és a helyi fejlesztési igények között. Az előző fejezetekben részletezett elemzés alapján világossá válik, hogy a jelenlegi, erősen központosított modell – bár hatékonyan csökkentette az eladósodás kockázatait – továbbra is számos kihívással néz szembe, különösen az önkormányzatok rugalmasságát és döntési autonómiáját illetően.

²⁰ Baskaran Thushyanthan – Feld, Lars P. (2013): Fiscal decentralization and economic growth in OECD countries: Is there a relationship? *Public Finance Review*, 421-445.

²¹ United Nations (2015): *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*.

A rendszer továbbfejlesztésének kulcsa a realitáson alapuló megközelítésben rejlik. Az előző fejezetekben taglalt reformtervek – a decentralizáció fokozatos bevezetésétől a digitális átállásig, a pénzügyi kultúra fejlesztésétől a külső kockázatok kezeléséig – mind olyan irányvonalakat jelölnek meg, amelyek egyensúlyt teremthetnek a stabilitás és a fejlődés között. Ezek a javaslatok nem csupán elméleti lehetőségek, hanem konkrét lépések, amelyek megvalósíthatóságát a hazai és nemzetközi tapasztalatok is alátámasztják.

A jövőbeni változtatások sikeressége azonban nem pusztán technikai kérdés. Mint az korábban kiemelésre került, a rendszer fejlesztése egyben társadalmi szerződést is feltételez – csak a központi kormányzat, a helyi önkormányzatok és a lakosság együttműködése teremthet meg egy olyan modellt, amely fenntarthatóan támogatja a helyi fejlődést anélkül, hogy veszélyeztetné a makrogazdasági stabilitást.

Végül soron a helyi önkormányzatok hitelfelvételi rendszere nem statikus konstrukció, hanem folyamatosan fejlődő mechanizmus, amelynek alakulását mind a gazdasági realitások, mind a demokratikus döntéshozatal folyamata határozza meg.

Forrásjegyzék

- [1] 1997. évi XV. törvény.
- [2] A helyi önkormányzatokról szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.).
- [3] Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.).
- [4] Baskaran, Thushyanthan – Feld, Lars P. (2013): Fiscal decentralization and economic growth in OECD countries: Is there a relationship? Public Finance Review.
- [5] Bencsik András (2017): A helyi önkormányzatok (pénzügyi) autonómiájáról, Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2017/1.
- [6] Csörgits Lajos (2013): A magyar helyi önkormányzati rendszer átalakítása. Doktori értekezés.
- [7] Gyurita Erzsébet Rita – Hulkó Gábor – Kálmán János – Király Péter Bálint – Lapsánszky András (2023): Általános közigazgatástan. Universitas-Győr Nonprofit Kft.
- [8] Halmosi Péter (2005): Az önkormányzati hitelfelvétel lehetőségei az Európai Unió országaiban. https://acta.bibl.u-szeged.hu/5654/1/gtk_2005_097-105.pdf
- [9] Helyi Önkormányzatok Európai Chartája.
- [10] Magyarország Alaptörvénye.

- [11] OECD (2020): Digital Government in Hungary.
- [12] Rodríguez-Pose, Andrés – Ezcurra, Roberto (2010): Does decentralization matter for regional disparities? A cross-country analysis. *Journal of Economic Geography*.
- [13] Sági Judit: A bankszféra szerepe és érdekeltsége a helyi önkormányzati kincstári rendszerek kialakításában és működtetésében. <https://prosperitas.uni-bge.hu/wp-content/prosperitas-upload/a-bankszfera-szerepe-es-erdekeltsege-a-helyi-onkormanyzati-kincstari-rendszerek-kialakitasaban-es-mukodteteseben-200.pdf>
- [14] Stecné Barati Izabella (2011): Önkormányzati politika és finanszírozás. https://dtk.tankonyvtar.hu/bitstream/handle/123456789/3284/24_Onkormanyzati_politika_es_finanszirozas.pdf
- [15] United Nations (2015): Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development.
- [16] Vasvári, Tamás (2020): Hardening the budget constraint: Institutional reform in the financial management of Hungarian local governments. *Acta Oeconomica*, 2020/4, 571-592.
- [17] Vértesy László (2015): Magyarázat a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvényhez.

A GYERMEK VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSI SZABADSÁGÁNAK ÉRVÉNYESÜLÉSE ÉS ÉRVÉNYESÍTÉSE A POLGÁRI PEREKBEN

HEILINGNÉ DEMETER MARIANNA

*PhD hallgató, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi
Doktori Iskola*

„Az olyan eljárás, mely a gyermek érdekeinek kiderülését lehetetlenné teszi, nem felel meg a tisztességes eljárás alaptörvényi követelményének.”¹

Absztrakt

A gyermekek legfőbb érdekének hangsúlyosabb érvényre juttatása érdekében – az EU tagállamai közötti együttműködést is elmélyítve – Magyarországon 2022. augusztus 1-jén lépett hatályba a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (továbbiakban: Ptk.) azon rendelkezése,² mely a gyermek sorsát érintő perekben, azaz a szülői felügyelet rendezése iránti perekben, illetve a szülői felügyelet kérdését is tartalmazó házassági perekben a bíróságok számára előírja az ítélőképessége birtokában lévő gyermek értesítési kötelezettségét, annak érdekében, hogy részére a véleménynyilvánítás lehetőségét biztosítsák. Az azóta eltelt több mint két évben ennek az egyszerűnek tűnő jogi szövegnek eltérő bírói gyakorlata alakult ki attól függően, hogy az eljáró bíró hogyan, miként értelmezte a jogszabály szövegébe helyezett ítélőképesség fogalmát. Ez a folyamat pedig óhatatlanul jogbizonytalanságot teremtett, mely felszínre hozta a jogtudomány és a jogalkotás viszonyának azon örök dilemmáját, hogy vajon előbbi próbálja fokozni a befolyását az utóbbira annak érdekében, hogy a jogi szövegek nagyobb része ne

¹ 3375/2018. (XII.5.) AB határozat [53] bekezdés.

² Ptk. 4:171. § (4) bekezdés.

tudománymentesen formálódjon, vagy bele kell törődni abba, hogy a joggyakorlat alakítja majd a tudománymentesen alkotott jogot? Mindez milyen hatással van a jogalkalmazásra, az emberi jogok, ezen belül a gyermeki jogok érvényesülésére? Hogyan érhető el, hogy az így megszületett jogszabályok végül helyes normatartalmat nyerve egységes jogalkalmazást eredményezzenek a jogbiztonság érdekében?

A kérdések megválaszolása szükségessé tette annak kutatását, hogy a jogalkotás folyamatában érvényre jutottak-e mindazok a szempontok, amelyek garantálják a jogi norma kiszámíthatóságát, kalkulálhatóságát. Ennek érdekében nemcsak a jogalkotás megfelelőségét vizsgáltam a normaszöveg megszületése kapcsán, hanem kiemeltem és elemeztem olyan tanulmányokat, kutatásokat és felsőbb bírósági határozatokat, amelyek az ítélőképessége birtokában lévő gyermek fogalmával és megítélésének szempontrendszerével foglalkoznak. Ezen túl a tanulmány részét képezi egy általam korábban végzett kutatás részletének bemutatása, melyben arra kerestem a választ, hogy ismerik-e a gyermekek alapvető jogaikat, és mit gondolnak azok érvényesüléséről. Ahhoz ugyanis, hogy a jogalkotó a jogszabályi követelményeknek megfelelően végezze tevékenységét nem elegendő ismerni a kapcsolódó hazai és nemzetközi szabályokat, az ide vonatkozó szakirodalmat, de ismerniük kell a gyermekek tudatát is, hiszen az alkotott jog ezáltal válik tudományossá, egyben kiszámíthatóvá.

Mindezen szempontokat figyelembe véve tanulmányomban nem arra törekedtem, hogy átfogó képet adjak a gyermekek meghallgatásának hatályos hazai szabályozásáról, hanem hogy kiemeljek vitatott kérdéseket és tovább-gondolkodásra ösztönözzek.

Kulcsszavak: gyermekjog, véleménynyilvánítás szabadsága, ítélőképesség, jogtudomány, jogalkotás, jogalkalmazás.

1. Bevezetés

Az Egyesült Nemzetek Szövetsége 1989-ben fogadta el a Gyermekek jogairól szóló Egyezményt,³ melyet hazánkban 1991-ben iktattak törvénybe,⁴ így annak szabályai a magyar jogrendszer részévé is váltak. A már több mint harminc éve nemzetközi egyezményben deklarált jogok a

³ A Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt Egyezmény.

⁴ 1991. évi LXIV. törvény a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről.

belső jogban rögzítetten a társadalmi viszonyok, családi kapcsolatok, szülői szerepek és a gyermek társadalomban elfoglalt helyének változásával fejlődtek. Ennek eredményeként a szülői felügyeleti jog gyakorlása és a kapcsolattartás rendezése iránti perek eljárását érintően az egyes gyermeki jogok érvényre juttatása érdekében azóta is újabb és újabb szabályok kerülnek megalkotásra, hangsúlyozva a gyermek legfőbb érdekét. Így került beiktatásra 2022. augusztus 1-jei hatállyal a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (továbbiakban: Ptk.) 4:171. § (4) bekezdése az alábbi normaszöveggel:

„A bíróságnak az eljárása során – elháríthatatlan akadály esetét kivéve – mindkét szülőt meg kell hallgatnia és értesítenie kell az ítélőképessége birtokában lévő gyermeket a nyilatkozattétel lehetőségéről.”

A jogszabály a szabad véleménynyilvánításra vonatkozó gyermeki jogot az ítélőképessége birtokában lévő gyermek értesítési kötelezettségének előírásával kívánja biztosítani a sorsát érintő polgári perekben, ugyanakkor a jogszabály maga nem értelmezi az ítélőképesség fogalmát és életkori meghatározást sem tesz. Felmerül ezért a kérdés: a gyermeki jog érvényesülése érdekében vajon szükséges-e a normaszöveg kiegészítése, megváltoztatása, azaz a jogtudomány eszközeivel befolyásolható-e a jogalkotás, ezen keresztül a jogalkalmazás vagy elégséges a jogi fogalom legfőbb bírói fórum általi értelmezése, azaz a jogegységesítés. Ennek elmaradása eredményezheti-e azt, hogy bár a jogalkotó látszólag megteremti annak lehetőségét, hogy a gyermek élhessen jogszabályban biztosított jogával és mondhasza el szabadon a véleményét a bírósági eljárásban, a gyakorlatban azonban a jog érvényesítése – a fogalmi alapok különböző értelmezése miatt – csak szűkebb körben lehetséges az eljáró bíró nyitottságától, lelkiismeretes hozzáállásától is függően?

A probléma megértése és megoldása komplex vizsgálatot kíván:

- első lépésként meg kell ismerni a jogalkotó célját, majd
- vizsgálni kell, hogy a jogszabály szövege érthető és világos-e, a jogalkalmazás során normatartalma felismerhető-e,
- összhangban van – e az Alaptörvénnyel és a nemzetközi szabályozással, végül
- lehetővé teszi-e a biztosítani kívánt jog érvényesülését, ha nem, a probléma, hogyan orvosolható?

A vizsgálat során a témában releváns tanulmányoknak a bemutatása, valamint a vonatkozó jogszabályok és a kapcsolódó bírósági joggyakorlat összehasonlító elemzése útján kívánok rávilágítani azokra a problémákra, amelyek megoldást kívánnak az egységes jogalkalmazás és ezen keresztül a gyermekek véleménynyilvánítási szabadságának érvényesülése érdekében. Ezeken túl bemutatom az általam készített, a gyermekek jogait és a hozzájuk szorosan kapcsolódó kötelezettségeket vizsgáló kutatásom módszerét és eredményét. Úgy gondolom, hogy ez utóbbi gyakorló jogászok számára egy új fajta rálátást biztosít a gyermeki jogokra, teret engedve a jelen jogszabályi környezetben is a gyermeki jogok hatékonyabb érvényesülésének.

2. A jogalkotói cél megismerése

Az Alaptörvény 28. cikke a bíróságok számára előírja, hogy „a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.” Miután a jogalkotói cél feltárásának autentikus forrása mindenkor a normaszöveg megalkotására irányuló javaslat indokolása, így jelen esetben is a konkrét indokolás,⁵ mint értelmezési segédlet megismerése indokolt:

A Ptk. 4:171. § (4) bekezdésében rögzített normaszöveget A házassági és szülői felelősségi ügyekben a joghatóságról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint a gyermekek jogellenes külföldre viteléről szóló (EU) 2019/1111 tanácsi rendelet (továbbiakban: Rendelet) hívta életre, mely 2022. augusztus 1. napjától alkalmazandó. Mivel a Rendelet kiemelten fontos célja a gyermek meghallgatásához való jogának erősítése is, ezért a normaszöveg megalkotására irányuló javaslat indokolása szerint „az ítélőképessége birtokában lévő gyermek számára valódi és hatékony lehetőséget kell biztosítani a meghallgatására és a gyermek véleményét életkorának és érettségének megfelelően figyelembe kell venni, ennek

⁵ Végző előterjesztői indokolás a szülői felelősséget érintő nemzetközi igazságügyi együttműködésről szóló 2021. évi LXII. törvényhez, Indokolások Tára 2021. évi 72. szám, 927-928.

hiánya pedig a határozat más tagállamban történő végrehajtásának akadályát is képezheti. Ennek megfelelően a Javaslat nemcsak határokon átnyúló, hanem belföldi ügyekben is, valamennyi szülői felügyeletet és kapcsolattartást érintő eljárásban biztosítja az ítélőképessége birtokában lévő gyermek véleménynyilvánítási lehetőségét, előírva ezzel kapcsolatban a bíróság, illetve a gyámhatóság gyermek felé irányuló értesítési kötelezettségét”.

A jogalkotói cél egyértelmű a tekintetben, hogy szülői felügyeleti és kapcsolattartási perekben „az ítélőképessége birtokában lévő gyermek” véleménynyilvánítási lehetőségét kívánja biztosítani, azon oknál fogva is, hogy ennek elmaradása a határozatok külföldi végrehajtását ne akadályozhassa.

3. Normavilágosság elve

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Jat.) a jogalkotás alapvető követelményeként fogalmazza meg, hogy a jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.⁶ Ez a normavilágosság elve, amely az Alkotmánybíróság gyakorlatából is többször megerősítést nyert, mely szerint a jogbiztonság megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.⁷

Vajon ezeknek a feltételeknek megfelel-e az „ítélőképessége birtokában lévő gyermek” megfogalmazás a jogalkotó részéről?

Ahogy korábban már említettem, a Ptk. fogalom meghatározást nem tartalmaz. A gyámhatóságról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX.10.) Kormányrendelet 2. § a) pontja határozza meg a fogalmat, miszerint „ítélőképessége birtokában lévő gyermek az a kiskorú, aki életkorának és érzelmi fejlettségének megfelelően képes – meghallgatása során – az őt érintő tények és döntések lényegi tartalmát megérteni, várható következményeit belátni”.

A Kúria, illetve a Legfelsőbb Bíróság maga is foglalkozott ezzel a fogalommal és a 17. számú irányelvben rögzítette „a gyermek akkor

⁶ Jat. 2.§ (1) bekezdés.

⁷ A normavilágosság elvét először a 11/1992. (III.5.) AB határozat rögzítette, majd a 34/2014. (XI.14.) AB határozat erősítette meg.

tekinthető ítélőképessége birtokában lévőnek, ha koránál és helyzeténél fogva képes önállóan és befolyásmentesen kialakítani a véleményét”. Emellett a 418/2001.⁸ és az 1776/2008.⁹ számú Polgári Elvi Határozatokban azt juttatta kifejezésre, hogy mindig az egyedi eset valamennyi körülményének mérlegelése után, az eldöntendő kérdésre, a gyermek korára, érettségére figyelemmel lehet a gyermek véleményének ügydöntő jellegét megítélni.

A BH1996.154. és a BH2000.451. számú eseti döntésekben a bíróság idézi a Gyermekjogi Egyezmény 12. cikkét, hangsúlyozva, hogy az Egyezmény feltétel nélkül biztosítja a gyermekek számára azt a jogot, hogy minden őt érintő kérdésben szabadon kinyilváníthassa véleményét, és a gyermek korának, valamint az érettségi fokának a figyelembevételét csak a gyermek által kinyilvánított vélemény mikénti értékelésének az elbírálása körében követeli meg.

A normatív aktusok és a joggyakorlat mellett tanulmányok is hangsúlyozzák, hogy az ítélőképesség kérdésében sok esetben csak szakszerű és széleskörű vizsgálódás után lehet állást foglalni.

Elsőként egy 2015-ben íródott tanulmányt idézek, melynek szerzője¹⁰ pszichológus szakértőkkel és családjogi bírakkal készített interjúkat, valamint gyermekeket és felnőtteket megszólító kérdőíves módszert alkalmazva vizsgálta az ítélőképesség fogalmát, melynek eredményeként többek között a következő megállapítást tette: „elhelyezésének kérdésében ítélőképés az a gyermek, aki gondolkodásmódja és személyisége tekintetében stabil – vagy legalább kialakulóban lévő – „énmaggal” rendelkezve képes szüleit mérlegelve, önállóan és negatív befolyástól mentesen, határozott véleményt nyilvánítani elhelyezési kívánalmáról,

⁸ Kúria 418/2001. Polgári Elvi Határozata.

A Kúria megállapítása szerint a jogerős ítélet meghozatalakor 8-12 éves, de már évek óta az alperes gondozásában élő és a felperessel kapcsolatot sem tartó gyermekek – a helyzetüknél fogva – nyilvánvalóan nem tekinthetők ítélőképésnek abban, hogy a Magyarországon élő édesanyjukkal való kapcsolattartás jogát milyen formában kívánják gyakorolni.

⁹ Legfelsőbb Bíróság 1776/2008. Polgári Elvi Határozata.

A Legfelsőbb Bíróság szerint a 7 éves gyermek még nincs ítélőképessége birtokában, az elhelyezés megváltoztatása szempontjából véleménye ügydöntő jelleggel nem bír, azonban a véleményét – korára, érettségére figyelemmel – tekintetbe kell venni, érzelmi kötődésnek ugyanis ebben az életkorban is jelentősége van.

¹⁰ Ádámkó Viktória (2015): Az ítélőképessége birtokában levő gyermek véleményének meghallgatása – különös tekintettel a gyermekelhelyezésre. Családi Jog, 2015/3, 10-16.

ezáltal megalapozott és érdekeit szolgáló kérését a bíróság tudomására hozni, a bíróság gyermekelhelyezésre vonatkozó döntéseinek következményét belátva és vállalva. Kifejtette továbbá, hogy a jogalkotó létrehozta a kiskorú véleményének mércéjét, az ítélőképességet, amely nem standartként funkcionál, hanem minden egyedi esetben egyéni vizsgálatot igényel, és megmutatja, hogy a gyermeki nyilatkozatot mennyire kell komolyan venni és az hogyan értékelendő”.

A másik szerző¹¹ a gyermek meghallgatása/véleménye körében vitatható gyakorlatokat elemzett, melynek eredményeként kifejtette, hogy „Ami az ítélőképességet illeti, ennek értékelése újabb kihívás: igen általános az ítélőképesség életkorhoz kapcsolása, de ekkor visszaérkezünk ugyanahhoz a problémához, amelyből kiindultunk, nevezetesen ahhoz, hogy a merev életkori határok nem segítenek a gyermek meghallgatáshoz való joga érvényesítésében. Az életkori határt el nem érő gyermek tekintetében ugyanis ez a jellegű szabályozás jogaik gyakorlásától fosztja meg őket.”

Mindezek alapján kérdésként merül fel, hogy egy alacsonyabb szintű jogszabály adhat-e fogalommeghatározást egy magasabb szintű jogszabályhoz, illetve, ha az ítélőképesség meghatározása már önmagában is egy folyamat, egy bizonyítás eredménye, úgy azt a bíróság az eljárása kezdetén, a gyermek értesítés előtt milyen tényekből, adatokból állapítsa meg? Az eljárási szabályokat is figyelembe véve ugyanis a gyermek értesítése már rendszerint a keresetlevél alperessel történő közlésével és a tárgyalás kitűzésével egyidejűleg meg kell, hogy történjen, anélkül, hogy ebben az időszakban az ítélőképesség megállapításához szükséges tények, adatok a bíróság rendelkezésére állnának. Mindez pedig azt eredményezi, hogy az értesítési kötelezettséget bíróságonként, de akár bíróságon belül egy-egy bíró is eltérő módon értelmezi. Mivel a norma nem világos, ezért bizonytalanságot eredményez a jogalkalmazás során, és értelmetlenül szűkíti a gyermekek véleménynyilvánítási szabadságát.

¹¹ Szeibert Orsolya (2019): A gyermek meghallgatása/véleménye, a gyermektartás, az élettárs szülők helyzete és az ötéves Ptk. – vitatható gyakorlatok. Családi Jog, 2019/3, 1-8.

4. Gyermekjogok kontra „ítélőképessége birtokában lévő gyermek”

A jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell többek között azt is, hogy a jogszabály megfeleljen az Alaptörvényből eredő tartalmi és formai követelményeknek, továbbá a nemzetközi jogból és az európai uniós jogból eredő követelményeknek.¹² A normaszöveg Alaptörvénnyel és Egyezményrel való összevetése után, összehasonlító, elemző-értelmező módszerekkel történő vizsgálat eredményeként a következőket kívánom kiemelni:

Az Alaptörvény IX. cikke szerint mindenkinek – így a gyermekeknek is – joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.

A Gyermekjogi Egyezmény 12. cikke előírja, hogy biztosítani kell az ítélőképessége birtokában lévő gyermek számára azt a jogot, hogy minden, őt érdeklő kérdésben szabadon kinyilváníthassa véleményét és a gyermek véleményét korára és érettségi fokára figyelemmel tekintetbe kell venni. Ebből a célból nevezetesen lehetőséget kell adni a gyermeknek arra, hogy bármely olyan bírói vagy közigazgatási eljárásban, amelyben érdekelt, közvetlenül vagy képviselője, illetve arra alkalmas szerv útján, a hazai jogszabályokban foglalt eljárási szabályoknak megfelelően meghallgassák. Ezt kiegészítve az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának a gyermek meghallgatásáról szóló 12. számú kommentárja úgy fogalmaz, hogy valamennyi gyermeket megilleti az a jog, hogy az őt érintő kérdésekben véleményét elmondja és azt meghallgassák, s egyetlen gyermekről sem lehet feltételezni – például életkora, egészségi állapota alapján –, hogy nem képes véleménye közlésére.

Az Alaptörvény és az Egyezmény szövege alapján kijelenthető, hogy a gyermeknek van joga ahhoz, hogy abban az eljárásban, amelyben érdekelt, meghallgassák, akárhány éves is.

Mindezekkel ellentétes az a Ptk. 4:171 § (4) bekezdésében foglalt szabályozás, amely kizárólag „az ítélőképessége birtokában lévő gyermek” értesítési kötelezettségét írja elő a bíróság számára, annak érdekében, hogy a gyermek nyilatkozatát önszántából megtehesse a sorsát érintő perben. Hiszen, ha az előbb idézett gyermekjogi követelményeket figyelembe vesszük, úgy életkori meghatározás nélkül „a gyermek” értesítési kötelezettségének kellene a jogszabályban szerepelnie. A

¹² Jat. 2.§ (4) bekezdés a) és c) pontjai.

bíróságnak pedig a meghallgatott gyermek véleményét kell majd mérlegelnie, attól függően, hogy ítélőképessége birtokában lévő-e, vagy sem. Ugyanakkor az alapvető jogosítvány, azaz a véleménynyilvánítás ítélőképességhez, ezáltal bizonyos magasabb életkorhoz kötése az Egyezmény világos megfogalmazásával és szándékával szemben áll.

A fenti vizsgálatot követően megállapítható, hogy az ítélőképesség rögzítése, mint szűkítő feltétel hátrányosan érinti a gyermeki alapjog érvényesülését. Ezáltal pedig a szabályozás, miután alkalmazását tekintve nem kiszámítható, sérti a gyermekek véleménynyilvánítási szabadságát. Nem állapítható meg az sem, milyen okból zárja ki általában véve a gyermeket az értesítés, ezáltal a véleménynyilvánítás lehetőségéből.

5. Megoldások

Felmerül a kérdés, segíthet-e az ellentmondás feloldásában a normaszöveg értelmezése, illetve az igen változatos joggyakorlat egységesítése?

Gyakorlati tapasztalatok alapján – bírósági központi és helyi képzések, kollégiumi ülések, mint szakmai fórumok alapján – elmondható, hogy az értelmezés, illetve a jogegységesítés önmagában nem elegendő, hiszen jogtudományi módszerekkel igazolhatóan a jogszabály szövegének módosítása lenne szükséges annak érdekében, hogy az ország különböző bíróságai és bírái az eljárásaik során ne egymástól lényegesen eltérő módon alkalmazzák az értesítési kötelezettséget, hiszen előfordulnak olyan bíróságok, ahol továbbra is csak a 14 év feletti gyermekeket értesítik, van, ahol a 10 éves korhatárt jelölték meg, de vannak olyan bíróságok, akik a 3 év alatti gyermeknek is kiadják a nyilatkozattételre szóló értesítést.¹³ Mindez a kiszámíthatatlanság pedig a gyermeki jog érvényesítését gátolja. A normaszöveg módosítását a határozatok külföldi végrehajtásának során jelentkező anomáliák mielőbbi megszüntetése is indokolttá tenné. Gyakorlati tapasztalatok mutatják ugyanis, hogy azon magyarországi ítéletek, illetve végzéssel jóváhagyott egyezségek, amelyek meghozatala során 5 vagy 7 éves gyermek értesítése a nyilatkozattétel lehetőségéről nem történt meg a bírósági eljárásban, külföldön nem végrehajtható. Álláspontom szerint a tisztességes eljárás alaptörvényi követelményének

¹³ A Magyar Bíróképző Akadémián 2024. június 10-11. és 2024. június 24-25. napjain megtartott családjogi konferenciák, melyeken az ország különböző törvényszékeiről érkezett bírók mondták el az általuk alkalmazott joggyakorlatot.

sem felelhet meg egy olyan eljárás, mely a gyermek érdekeinek kiderülését lehetővé nem teszi, ezáltal a gyermek érdekeit figyelembe nem veszi. Nem melleleg a jogalkotói célnak sem felel meg a hatályos normaszöveg, hiszen a korábban idézett Javaslat indokolása szerint az értesítési kötelezettség épp azt a célt szolgálná, hogy „a gyermek véleménynyilvánítási lehetőségének hiányára hivatkozással ne legyen megtagadható egy magyar bírósági vagy gyámhatósági határozat másik EU tagállami elismerése és végrehajtása.”

A jogtudomány segítségével végzett vizsgálódás a normaszöveg módosítását tenné szükségessé. Így mellőzve „az ítélőképessége birtokában lévő” megállapítást és visszaadva általában a gyermek véleménynyilvánítási szabadságát az őt érintő perekben.

Mindaddig amíg a joghézag megszüntetésre nem kerül, a jogalkalmazás egységesítésével biztosítható a mindennapokban a gyermekek véleménynyilvánítási szabadsága. Ennek elősegítése érdekében szükségesnek tartom jelen tanulmányban megismertetni az olvasóval, hogy a gyermekek hogyan vélekednek a szabad véleménynyilvánítás jogáról, és annak érvényesüléséről szűkebb és tágabb környezetükben. Mindez azért is fontos, mert valamennyi családjogot tárgyaló bíró közös felelőssége a gyermek meghallgatása a sorsát érintő perekben, az, hogy megszólítsák őket és a gyermek magától dönthesse el, véleményt mond-e, vagy sem. Ez alapvető gyermekjog, melynek érvényre juttatása kötelezettségünk! Ahogy azt Szeibert Orsolya¹⁴ is megfogalmazta a fentebb idézett tanulmányában ily módon:

„A társadalom, a család, a szülők és nem utolsósorban a jogalkalmazók felelőssége, hogy ennek a kötelezettségnek eleget tegyenek, s minél műveltebb, iskolázottabb, tájékozottabb egy közösség (pl. hivatásrend), ez annál erőteljesebb kötelezettsége.”

¹⁴ Szeibert Orsolya: egyetemi tanár, 2001. óta az Eötvös Loránd Tudományegyetem főállású munkatársa, a Polgári Jogi Tanszék vezetője. Elsődleges kutatási területe a nemzetközi és európai összehasonlító családjog, a gyermeki jogok, a házassági jog és az élettársakra vonatkozó jogi szabályozás.

6. A gyermek szabad véleménynyilvánításhoz való jogának érvényesítése mikro- és makrokörnyezetben

A gyermekek jogai iránt mindig is fokozottan érdeklődtem. Korábban pedagógusként nap, mint nap gyerekekkel foglalkoztam, joghallgatóként zárodolgozatomat „A gyermekek jogai” témakörben írtam, napjainkban pedig polgári ügyszakos bíróként gyakran hallgatok meg közvetlenül különböző életkorú gyerekeket. A velük való munka során foglalkoztatott a kérdés, vajon a gyermekek mennyire ismerik jogaikat és kötelezettségeiket, milyen véleményük van egyes jogaikról, illetve a jogszabályokba foglalt jogaik érvényre juttatásának milyen lehetőségei, esetleg akadályai vannak.

A gyermekek jogai¹⁵ címmel írt szakdolgozatomban a fenti kérdésekre a kérdőíves módszer alkalmazásával kerestem a válaszokat. Az anyaggyűjtéshez használt kérdőív zárt, azaz előre meghatározott válaszlehetőségeket tartalmazó és nyílt kérdést egyaránt tartalmazott, mely utóbbinál a válasz szabadon leírható. A vizsgálatban közel 80 7-17 év közötti gyermek vett részt, akik közül tizenhét 7-10 év közötti, huszonkilenc 11-14 év közötti, és harmincegy 15-17 éves gyermek volt. Értelmezniük kellett valamennyi gyermekjogot, azonban jelen tanulmány kapcsán a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggőeket emelem ki.

Magyarország Alaptörvénye mindenkinek, így a gyerekeknek is biztosítja a szabad véleménynyilvánításhoz való jogot, egyben megállapítja a joggyakorlás korlátját is, ugyanis a szabad véleménynyilvánítás mások emberi méltóságának tiszteletben tartása mellett lehetséges.

A kérdőíven értelmezniük kellett a törvény azon sorát, amely szerint „a gyerekek joga van emberi méltósága tiszteletben tartásához”. Valamennyi válasz a gyermekek nagyfokú érzelmi beállítottságát tükrözte, mely érzelmek igazi tudással párosultak, hiszen valamennyien helyesen értelmezték az emberi méltósághoz való jogot. Legtöbbjüknél a megbecsülés, a megértés, az egyenértékűség szavak jelentek meg, voltak olyanok, akik azonban bővebben fejtették ki értelmezésüket:

„Attól, hogy gyermekkorú valaki, EMBER, érző lény és nem szabad lebecsülni őt.”

¹⁵ Demeter Marianna (2001): A gyermekek jogai című szakdolgozat, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2001.

„A gyermeknek meg kell őriznie egyénisége „egészségét”, nem kell megalázkodnia.”

„Ne kötelezzék a gyereket olyan dologra, amit nem akar, ami megalázó, bántó vagy sértő.”

A szabad véleménynyilvánítás jogát érintően az adott válaszokból az a tapasztalat volt levonható számomra, hogy a gyermekek mikrokörnyezetükben gyakorolják leginkább szabadon a véleménynyilvánítás jogát, így családban, barátok között, iskolában. Ezek közül is otthon, családi légkörben bátrabban mondanak véleményt, legyen akár pozitív, akár negatív: *„A családban utazásról, családi kérdésekről gyakran mondok véleményt. Főleg a dohányzásról, mert nem szeretem, hogy a szüleim dohányoznak.”* Az iskolában már fokozottabban kell ügyelni a határok betartására: *„Osztályfőnöki órán demokratikusan döntünk, szavazás során sok mindenről.”*

Tanulság ebből, hogy a szűkebb környezet képes arra, hogy a véleménynyilvánításból eredő túlkapásokat tolerálja, s egészséges határok közé illessze a szabad véleménynyilvánítás jogát. Elgondolkodtatónak találtam ugyanakkor a felnőtt társadalom viszonylatában megnyilvánuló véleményüket, ugyanis a gyerekek szerint nehéz az igazat elfogadtatni, ha azt egy gyerek mondja: *„Egyszer egy boltban (a korom miatt) megpróbáltak nekem egy rossz árut eladni. Mikor észrevettem, megmondtam az eladónak, hogy a rossz árut a gyerekek sem lehet eladni.”* Ezen utóbbi megállapításnak azért tulajdonítok nagy jelentőséget, mert ha a gyermek olyan társadalomban nő fel, ahol részvétele magától értetődik és nemcsak a családban, az iskolában, de a felnőttek társadalmában is, akkor magától értetődik az is, hogy egy bíróság őt esetleg meghallgatja, véleményére kíváncsi, azt döntésénél figyelembe veszi. Ebből adódóan a gyermek bíróság előtti véleménynyilvánításnak a lehetőségét feltételhez, így ítélőképesség birtokához kötni, nem gondolom helyes, megalapozott jogalkotásnak.

7. Záró gondolatok

Összevetve a Ptk. 4:171. § (4) bekezdésének rendelkezését a gyermekjogi követelményekkel és figyelembe véve azt, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága, mint alkotmányos alapjog korlátozás nélkül mindenkit, így a gyermekeket is megilleti megállapítható, hogy a jogszabály mielőbbi módosítására lenne szükség annak érdekében, hogy az értesítési

kötelezettség által minden gyermek számára biztosítva legyen a nyilatkozattétel lehetősége. A jogszabály megváltoztatásának lehetséges útja a bírói kezdeményezés,¹⁶ melynek során a jogbiztonság és a gyermekek alapvető jogainak védelme érdekében a bíró indítványában a jogszabály alaptörvény-ellenességének és nemzetközi szerződésbe ütközésének a vizsgálatát is kezdeményezheti. Mindaddig amíg a jogszabály módosításra nem kerül a Kúria feladata lenne a bírósági jogalkalmazás egységének biztosítása a joggyakorlat – elemző csoportok¹⁷ vizsgálatai alapján.

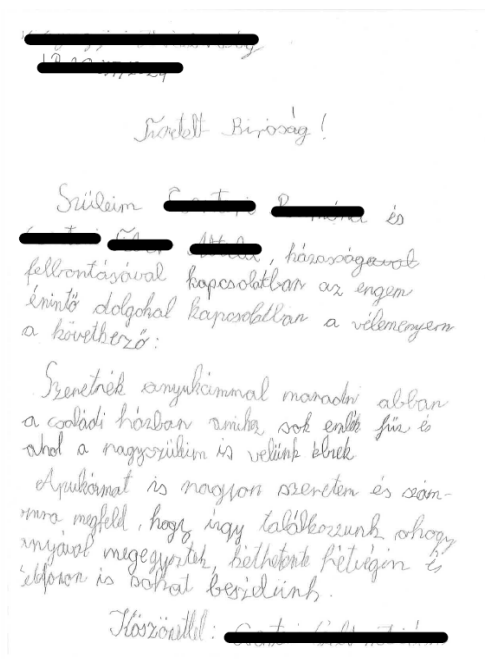
Kutatásom eredményeként és gyakorlati tapasztalataim alapján vallom, hogy minden gyermeket életkorától függetlenül önálló személyiségként kell kezelni és a gyermeknek éreznie kell, hogy komolyan veszik őt. Így amennyiben a bíróság előtt a gyermek véleményének beszerzése, illetve meghallgatása kellő empátiával és a korának megfelelő bánásmód mellett történik, az nemcsak erősíteni fogja önbecsülését és önbizalmát, de a bírót is segíti döntése kialakításánál. Vallom, hogy kellő nyitottsággal és empátiával a siker elérhető!

Mindezek igazolására álljon itt szép példaként egy 9 éves kisfiú bíróság értesítésére küldött nyilatkozata szülei házassága felbontása iránti perében.¹⁸

¹⁶ Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény 25.§: Bírói kezdeményezés egyedi normakontroll eljárás iránt és 32.§: A nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata.

¹⁷ A bírósági joggyakorlat-elemző csoport feladata az ítélkezési gyakorlat vizsgálata. A vizsgálati tárgyköröket a Kúria elnöke határozza meg évente. A bírósági joggyakorlat – elemző csoport a vizsgálat eredményéről összefoglaló véleményt készít (a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 29.§).

¹⁸ A nyilatkozatot az előttem folyamatban volt bontóperben a felek gyermeke küldte be postai úton a bíróságra, miután értesítésre került a sorsát érintő perről (2024. évben).



Tisztelt Bíróság!

Szüleim házassága felbontásával kapcsolatban az engem érintő dolgokkal kapcsolatban a véleményem a következő:

Szeretnék anyukámmal maradni abban

a családi házban, amihez sok emlék fűz és

ahol a nagyszüleim is velünk élnek.

Apukámat is nagyon szeretem és számomra

megfelel, hogy úgy találkozzunk, ahogy anyával megegyeztek, kéthetente hétfőn és telefonon is sokat beszélünk.

Köszönettel: a gyermek aláírása

Amikor a tárgyalóteremben a szülők előtt egy ilyen levél felolvasásra kerül, sokat segít a felek közötti vitás helyzetek békés és megnyugtató rendezésében, maximálisan szem előtt tartva a gyermek legfőbb érdekét.

Tanulmányomat *Dréhr Imre*¹⁹ egykori népjóléti államtitkár csaknem 100 éve megfogalmazott gondolataival zárom:

„A legtökéletesebb gyermekvédelmi törvények is értéktelenek, ha hiányzik a társadalmi lelkiismeret, amelyik egyedül tudja a gyermekvédelmet élő valósággá tenni.”

Forrásjegyzék

- [1] 11/1992. (III.5.) AB határozat.
- [2] 1991. évi LXIV. törvény a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről.
- [3] 3375/2018. (XII.5.) AB határozat.
- [4] 34/2014. (XI.14.) AB határozat.
- [5] A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény.
- [6] A Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt Egyezmény.
- [7] A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Jat.) 2.§ (1) bekezdés és 2.§ (4) bekezdés a) és c) pontjai.
- [8] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 4:171. § (4) bekezdés.
- [9] Ádámkó Viktória (2015): Az ítélőképessége birtokában levő gyermek véleményének meghallgatása – különös tekintettel a gyermekelhelyezésre. *Családi Jog*, 2015/3, 10-16.
- [10] Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 25.§
- [11] BH 1996.154.
- [12] BH 2000.451.
- [13] Dréhr Imre (1929): Népjóléti és munkaügyi beruházások.
- [14] Kúria 418/2001. Polgári Elvi Határozata.
- [15] Legfelsőbb Bíróság 1776/2008. Polgári Elvi Határozata.
- [16] Szeibert Orsolya (2019): A gyermek meghallgatása/véleménye, a gyermektartás, az élettárs szülők helyzete és az ötéves Ptk. – vitatható gyakorlatok. *Családi Jog*, 2019/3. 1-8.
- [17] Végső előterjesztői indokolás a szülői felelősséget érintő nemzetközi igazságügyi együttműködésről szóló 2021. évi LXII. törvényhez, Indokolások Tára 2021. évi 72. szám, 927-928.

¹⁹ Dréhr Imre (1929): Népjóléti és munkaügyi beruházások.

VALLÁS ÉS REINTEGRÁCIÓ A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSBAN

HEZAM LEILA MELINDA

*Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi
Doktori Iskola*

Absztrakt

A büntetés-végrehajtási intézetek dolgozóit a legveszélyesebb helyzetek és a legnemesebb feladatok elé állítja saját hivatása: élő anyaggal dolgoznak, éppúgy, mint az orvos, ám az állomány tagjai a társadalom különböző osztályaihoz tartozó, megszokott környezetükből kiszakított első büntetésüket töltő vagy visszaeső elkövetők torzóival egyaránt szembesülnek, de a sorsukat békésen tűrő elítéltek és a kétségbeesett, szuicid hajlamokkal küzdő individuum is megtalálható a börtönpopulációban. Minthogy mindegyik kategória más bánásmódot igényel a fegyelmezés munkatársaitól, feladatuk korántsem egyszerű. Mindegyik helyzetben meg kell azonban látni a szenvedő embert, akinek a börtönben nem rosszabbá, hanem jobbra kell válnia. A büntetés-végrehajtásnak ennél fogva nemcsak szigorúnak, de humánusnak, a személyi állománynak pedig nem csak tette késznek, de türelmesnek is kell lennie, hogy feladatának megfelelhessen.¹ A reintegráció pedig csak akkor lehet sikeres, ha a büntetés-végrehajtási intézet által közvetített „értékátörökítési” folyamatnak az elítélt nem passzív elszenvetője, hanem abba involválódik és a közvetített morális rendet idővel a magáénak ismeri el.

Bevezetés

A szekuláris reintegráció alapvető célkitűzése a fogvatartottak szocioökonómiai státuszának javítása, valamint a társadalmi értékteremtésben való részvételük elősegítése a képességeik és készségeik

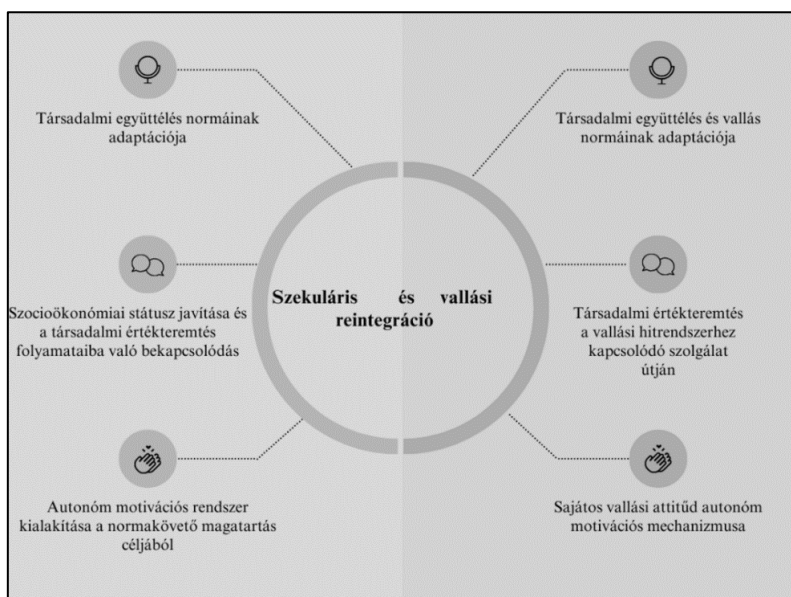
¹ Lőrincz József – Nagy Ferenc (1997): Börtönügy Magyarországon. Budapest, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokság, 92-93.

fejlesztésén keresztül. A vallás alapú reintegráció ezen célokat szintén magában foglalja, ugyanakkor annak tartósságát és eredményességét a vallásos hitrendszer által fenntartott belső motiváció és az átalakult vallási attitűd biztosíthatja. E sajátosság révén a vallási reintegráció kettős funkcióval rendelkezik: egyrészt kognitív módon támogatja a társadalmi normákhoz való alkalmazkodást, másrészt az emocionális dimenzióban, azaz a hitbeli elköteleződésen keresztül belsővé tett értékrenddel stabilizálja a viselkedésváltozást. A reintegráció szekuláris büntetés-végrehajtási eszközökkel való előmozdításának mérsékelt hatékonyságának egyik lehetséges magyarázata (tekintsünk csak a visszaesés arányára) éppen az, hogy a társadalmi normák internalizálása nem valósul meg, az az egyén számára csupán külső kényszerek hatása alatt történik, érzelmi viszonyulás nélkül. Márpedig a tanulási folyamat hatékonysága kognitív és affektív tényezők együttes interakcióján alapul, ahol az értelmi feldolgozás és az érzelmi bevonódás szinergikus hatása meghatározó szerepet játszik a tudás (itt társadalmi normák) elsajátításában és tartós megőrzésében.

Mindemellett a társadalmi normák betartása iránti igény az egyénben nem tudattalan vágyakkal találkozunk, hanem gondolkodási sémákkal, amelyek az életkor előrehaladtával egyre következetesebb módon válnak autonóm magatartásbefolyásoló tényezővé, miközben a környezet befolyásoló képessége folyamatosan csökken.² A Nemzeti Bünmegelőzési Tanács által kidolgozott 2034-ig terjedő tízéves stratégiai terve hangsúlyozza a reintegráció térszínjén értelmezett büntetés-végrehajtási intézetek és társadalmi szervezetek (ideértve az egyházat is) közötti együttműködés elvének fontosságát. Ez az elv már a korábbi bünmegelőzési tervben is megjelent, azonban a jelenlegi koncepció keretében annak szerepe explicit módon megerősítésre került, reflektálva a társadalmi reintegráció komplexitására és multidimenzionális jellegére. Az alapelv azt feltételezi, hogy a hatékony bünmegelőzés érdekében több érintett félnek, köztük az államnak, az önkormányzatoknak, a hazai egyházaknak, és a társadalmi közösségeknek szorosan együtt kell működniük. Az érintett intézmények közötti folyamatos és strukturált kommunikáció kiemelt jelentőséggel bír, mivel ezáltal artikulálódnak a lokális szükségletek és problémák, valamint formálódnak az azokhoz illeszkedő megoldási javaslatok. Emellett e kommunikációs folyamat biztosítja a bünmegelőzési intézkedések

² Németh Dávid (2012): *Pasztorálanthropológia* I. Károli Gáspár Református Egyetem, Budapest, L'Harmattan Kiadó, 339.

eredményességére vonatkozó visszacsatolást, lehetővé téve a stratégiák dinamikus fejlesztését és adaptációját. E megközelítés célja a bűnmegelőzési mechanizmusok hatékonyságának fokozása, valamint a társadalmi kohézió erősítése. A stratégiai koncepció meghatározza a bűnmegelőzés három alappillérét: az elkövetői magatartás kialakulásának megelőzését, az áldozattá válás elkerülését szolgáló intézkedéseket, valamint a szituatív bűnmegelőzést. A vallásgyakorlás különösen az elkövetői magatartás prevenciója terén mutathat jelentős hatékonyságot, elsősorban a harmadlagos bűnmegelőzés keretében, amely a már kriminalizált személyek társadalmi reintegrációját célozza.³



1. ábra: A szekuláris és a vallási reintegráció célrendszere

Forrás: Szerző szerkesztése

1. A vallásgyakorlás tudományosan igazolt hatásai

A vallásgyakorlás és a bűnelkövetés közötti kapcsolat empirikus vizsgálata Hirschi és Stark 1969-ben megjelent „*Hellfire and Delinquency*” című tanulmányáig vezethető vissza. Ez a kutatás mérföldkönek tekinthető a vallás és kriminalitás összefüggéseinek

³ 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozat a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013–2023).

tudományos feltárásában, mivel katalizátorként szolgált a téma széles körű empirikus és elméleti vizsgálatához. E munka jelentős mértékben formálta a bűnözés szociológiai értelmezésének diskurzusát, és máig meghatározó hivatkozási alapként szolgál a vallás kriminalitásra gyakorolt hatását elemző szakirodalomban. Nem véletlen, hogy a tudományos közegben a tanulmány hatását „Hirschi-hatásként” említik, utalva annak paradigmateremtő szerepére a bűnözés vallási vonatkozásainak kutatásában.⁴ Hirschi és Stark empirikus vizsgálatuk során nem igazoltak szignifikáns negatív összefüggést a fiatalok bűnelkövetési rátája és vallásos elköteleződésük mértéke között. Eredményeik arra utaltak, hogy a vallásosság fokozódása nem mutatott statisztikailag igazolható preventív hatást a bűnelkövetés valószínűségének csökkentésében ebben a populációban. Hirschi és Stark eredeti megállapításait a későbbi kutatások megerősítették (Burkett és White, 1974), de akadtak olyanok is, amelyek cáfolták azt (Albrecht el, al, 1977; Higgins és Albrecht, 1977). Hirschi és Stark kutatásuk eredményeit később azzal indokolták, hogy a vizsgálatban részt vevő fiatalok vallási közösségei eltérő morális normarendszerekkel rendelkeztek. Megállapításaik szerint azokban a régiókban, ahol az egyházi tagság aránya magas, valamint a vallási aktivitás intenzívebb, egy erőteljesebb *erkölcsi közösség* formálódik, amely szociális kontrollmechanizmusként is funkcionál. Ezzel szemben az alacsonyabb egyházi tagsággal rendelkező közösségekben a társas kapcsolatok jellemzően formálisabbak, és ezek normatív megtartó ereje is gyengébb. Következésképpen Hirschi és Stark kutatása arra engedett következtetni, hogy a vallásosság és a bűnelkövetés közötti statisztikailag szignifikáns kapcsolat elsősorban az egyházi közösségek strukturális sajátosságainak kontextusában értelmezhető.⁵ Hirschi és Stark tanulmányát követően

⁴ Johnson, Byron R. – Sung Joon Jang (2010): Crime and religion: assessing the role of the faith factor, Contemporary Issues in Criminological Theory and Research The Role of Social Institutions: Papers from the American Society of Criminology Conference 2010, 118-121; Cullen, Francis T. (2010): Toward a criminology of religion: comment on Johnson and Jang, 151-171. In: Crime and Religion: Assessing the Role of the Faith Factor Byron R. Johnson and Sung Joon Jang, Contemporary Issues in Criminological Theory and Research The Role of Social Institutions: Papers from the American Society of Criminology Conference, 153.; Jang, Sung J. – Hays, Joshua – Johnson, Byron R. – Hallett, Michael – Duwe, Grant (2017a): Images of God Religious Involvement and Prison Misconduct among Inmates, Corrections Policy, Practice and Research, 2.

⁵ Burkett, Steven – Mervin White (1974): Hellfire and Delinquency: Another Look. Journal for the Scientific Study of Religion 13(4): 455-462.; Albrecht, Stan L. – Bruce A. Chadwick – David Alcorn (1977): Religiosity and Deviance: Application of an Attitude-

végzett empirikus kutatások sora igazolta ugyanakkor, hogy a vallásgyakorlás a szabad társadalom kriminalitás szempontjából kitett területein (így a szegénységgel küzdő térségekben), de büntetés-végrehajtási környezetben is protektív hatással bír. Az ezredfordulótól kezdve viharos gyorsasággal jelentek meg az empirikus eredményekről számot adó nemzetközi tanulmányok, amelyet a nemzetközi szakirodalomban publikált tanulmányok gyors ütemű megjelenése is tükröz.

Az egyén pszichés és kognitív struktúráiban végbemenő belső átrendeződés, valamint az új életvezetési paradigmák kialakulása elősegíthető olyan szakemberek támogatásával, mint a pszichológus vagy mentálhigiénés szakértő, függetlenül az egyén vallási meggyőződésétől. Ugyanakkor a lelkészek által közvetített értékalapú narratívák és erkölcsi orientációk szintén hatékony szerepet tölthetnek be a morális rend és a személyes identitás újrastrukturálásában. A lelkész személye mellett a vallási közösség „minőségének” is szerepe lehet a morális attitűd és így a normakövető magatartás formálásában, mivel a potens vallási közösség támogathatja az úgynevezett „*intrinzik vallásosság*” kialakulását. Az intrinzik (érett) vallásosság a Szentmártoni (2003) által összefoglaltak szerint a következő jellemvonások összessége: (1) a vallásos élet gazdag és differenciált, amely segítségével az ember képes a lényeges és lényegtelen elemek közötti megkülönböztetésre; (2) self-szerveződő dinamikát hordoz, amely révén a hit az egyén életmódjának integrált részévé válik; koherens egységet alkot a személyiségen belül, így jelentős hatással van az erkölcsi meggyőződés kialakulására; (3) átfogó világnézetté fejlődik, amely újrastrukturálja az egyén értelmezési kereteit.⁶ A vallás nem csupán transzcendens keretet biztosít követői számára, hanem egyben normatív morális rendet és életvezetési modellt is közvetít. Történeti és kulturális univerzalitása révén a vallás az egyik legszélesebb körben elterjedt társadalmi jelenség, amely jelentős szerepet játszhat az egyéni és közösségi szintű viselkedésformálásban. Ennek következtében

Behavior Contingent Consistency Model. *Journal for the Scientific Study of Religion* 16: 263-274.; Higgins, Paul – Gary Albrecht (1977): *Hellfire and Delinquency Revisited*. *Social Forces* 55(4), 952-958.; Hirschi, Travis – Rodney Stark (1969): *Hellfire and Delinquency*, *Social Problems* 17: 202-213. Johnson, Byron R. – Schroeder, Curtis S. (2014): *Religion, Crime and Criminal Justice*, Oxford University Press, 1-14.

⁶ Szentmártoni Mihály (2003): A felnőttkor vallásossága. In: Horváth-Szabó K. (szerk.): *Valláspszichológia*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 74-81.

elengedhetetlen a büntetés-végrehajtási kontextusban való tudományos vizsgálata, különös tekintettel annak reintegrációs potenciáljára.⁷

Koenig és munkatársai (2001) tanulmányukban egy modellezési keretet alkalmazva rendszerezték a vallásosság potenciálisan kedvező pszichológiai és szociális hatásait. Elemzésük során hét olyan átfogó tényezőt azonosítottak, amelyeken keresztül a vallásosság befolyásolhatja az egyén mentális és viselkedésbeli sajátosságait.⁸ E tényezők közé tartoznak a *(a) genetikai és biológiai faktorok*. Koenig és munkatársai rávilágítottak, hogy a vallásos anyák terhesség alatt alacsonyabb valószínűséggel dohányoznak, fogyasztanak alkoholt vagy kábítószer, ezáltal kedvezőbb környezetet teremtenek a magzat egészséges fejlődéséhez. Így a genetikai és biológiai tényezők a kriminogén szükségletek kialakulásának már a korai szakaszára is hatást gyakorolhatnak. A második faktorcsoporthoz a *(b) fejlődési tényezők* alkotják. A szülők vallási beállítottsága hozzájárulhat ahhoz, hogy fokozottabb motivációval figyeljenek gyermekük érzelmi szükségleteire, így a kora gyermekkori tapasztalatok jelentős hatást gyakorolhatnak a későbbi érzelmi stabilitásra és a lelki egészségre. Továbbá, fontos megemlíteni, hogy amennyiben a szülők vallási meggyőződéseik révén hatékonyabban tudnak megbirkózni az élet egyéb kihívásaival, valószínűbb, hogy érzelmileg elérhetőbbek lesznek gyermekük számára. A fejlődési faktorok vonatkozásában fontos megemlíteni, hogy a vallásos értékrend az alkohol, a kábítószer, a kriminalitás, és a korai szexuális kapcsolatok kerülését támogatja, amely egyúttal a kockázatos tapasztalatokkal szembeni védelmet jelenti.⁹ A harmadik faktorcsoporthoz a *(c) stresszgeneráló környezeti tényezők csoportja*. A vallás rendszeres gyakorlása meghatározó szerepet tölthet be az egyén mindennapi döntéshozatali mechanizmusainak alakításában, ezáltal csökkentve a stresszorok előfordulási gyakoriságát és hatását. E folyamat különösen releváns lehet olyan területeken, mint a pszichoaktív szerek használatának elutasítása vagy a munka és a családi élet

⁷ A vallásgyakorlás protektív faktorai vonatkozásában fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a bűnelkövetés nem feltétlenül jelenti a helytelen morális attitűd túlbujánzását, az gyakran a kedvezőtlen körülmények konstellációjával magyarázható. Ezért a vallás protektív hatása elsősorban azon bűnelkövetők esetében releváns reintegrációs eszköz, akiknél a kriminális attitűd személyiségjegyei tetten érhetőek.

⁸ Jelen tanulmány e tényezők közül hat faktort vizsgál a téma érintettsége okán. Az itt nem elemzett hetedik faktorcsoporthoz a vallás egészségmegtartásra tett pozitív hatása.

⁹ Kézdy Anikó (2010): Fejlődési krízisek késő serdülő- és fiatal felnőttkorban, A vallásosság jellegzetességei és összefüggései a lelki egészséggel középiskolás és egyetemista mintában. Doktori értekezés, Semmelweis Mentális Egészségtudományok Doktori Iskola, 41-46.

közötti egyensúly fenntartása. A vallási normák és értékrendszerek orientációs keretként szolgálhatnak, amelyek az egyén életvezetését és normakövető magatartását strukturálják. A vallás tehát hozzájárulhat a körültekintőbb döntéshozatali mechanizmus kialakításához, amely minimalizálja a szükségtelen stresszhelyzetek kialakulásának esélyét. A negyedik faktorcsoporthoz a *(d) stresszkeltő életesemények kognitív kiértékelése*. Mivel a vallás pozitív, koherens világképet ad, olyan kognitív értelmezési keretként is működik, amely segíti az események egészséges kiértékelését, átkeretezését. A vallás alapú átkeretezés szempontjából három újraértelmezési területet érdemes kiemelni, amelyek a reintegráció kontextusában értelmezve az alábbiak:

- *Vallás és önértékelés.* A vallás az egyéni teljesítménytől, képességtől, a másokkal való kapcsolatoktól, az anyagi javakhoz való hozzáférés lehetőségétől függetlenül nyújt önértékelési alapot, így a fogvatartott az ezekkel kapcsolatos veszteségeit kevésbé éli meg fenyegetőként.
- *Vallás és a kontroll.* A vallásos meggyőződés értelmében az ima, mint vallási interakció hozzájárulhat az egyén kontrollérzetének fenntartásához, mivel úgy érzékeli, hogy aktív szereplője lehet saját élethelyzetének alakításában. Az a hit, hogy Isten a megfelelő időben megválaszolja az imákat, akár a helyzet megváltoztatásával, akár azáltal, hogy segíti az alkalmazkodást és a személyes növekedést, csökkenti azt a nyomást a fogvatartotton, hogy mindenáron kontrollálni akarja a helyzetét. Mindez hozzájárulhat a szorongás csökkentéséhez és megkönnyítheti a kontrollálhatatlan életeseményekhez (mint amilyen a büntetés-végrehajtás) való adaptációt.
- *Vallás és szenvedés.* A vallásos nézet szerint a szenvedés hasznos lehet, mivel mélyebb értelmet és célt is hordoz. Ez a szemlélet megkönnyíti a szenvedés elviselését.¹⁰ A vallás szerepe tehát abban áll, hogy a nehéz és fájdalmas eseményeket egy koherens narratíva részeként értelmezhetővé tegye.

¹⁰ Kézdy Anikó (2006): A hit hatásai. In: Hámos E. (szerk.): Pszichológiai eszközök az ember megismeréséhez – Korszerű ismeretek viselkedésszemléletnek. Bölcsész Konzorcium. Budapest, 108-123.

A vallásosság kedvező hatásainak ötödik dimenzióját *(e) az erőforrások* jelentik, amelyek az iskolai végzettség és a társadalmi kapcsolatok terén is meghatározóak lehetnek. Noha a vallásosság gyakran fordított arányban áll a végzettséggel és a jövedelemmel, a vallási elköteleződés támogathatja a tanulási folyamatokat és elősegítheti a szakmai fejlődést. Azok számára, akik vallásos meggyőződéssel rendelkeznek, az önfejlesztés és a felelősségvállalás központi szerepet játszik, amely tényezők hozzájárulhatnak a munkahelyi sikerek valószínűségének növeléséhez. Ezen túlmenően azok, akik aktívan részt vesznek vallási közösségek tevékenységeiben, nagyobb valószínűséggel alakítanak ki támogató szociális kapcsolatokat, amely elősegíti a társadalmi integrációt, miközben csökkenti az elidegenedés kockázatát.¹¹

A vallás kedvező hatásainak hatodik kategóriája *(f) a megküzdés*. A vallásos hit sajátos megküzdési mechanizmusokat nyújt, elősegítve a problémakezelési stratégiák kialakulását a vallási narratívák mentén.¹²

2. Vallásgyakorlás a büntetés-végrehajtás terrénján

Jang és munkatársai (2017) angolai büntetés-végrehajtási intézetben végzett empirikus vizsgálata kiemelkedő jelentőséggel bír, mivel eredményeik szerint a vallásos elítéltek – ideértve a börtönkörnyezetben vallási megtérést átélő egyéneket is – szignifikánsan kevesebb fegyelemsértést követtek el fogva tartásuk során.¹³ *Mowen és szerzőtársai (2018)* pedig arról számoltak be, hogy a vallásgyakorlás csökkenti a visszaesés kockázatát, de csak azon elítéltek esetében, akik a büntetésük alatt és a szabadulásukat követően is közösségi szinten kaptak vallási közösségi támogatást.¹⁴ Szintén *Jang és munkatársai (2018)* egyesült államokbeli büntetés-végrehajtási intézetekben végzett empirikus vizsgálata mutatott rá arra, hogy a vallásos elítéltek szignifikánsan magasabb szintű megbocsátásról, együttérzésről és háláról számoltak be, mint nem vallásos fogvatartott társaik. Eredményeik alapján a vallási

¹¹ Kézdy (2010): i.m.

¹² Uo.

¹³ Jang, Sung J. – Hays, Joshua – Johnson, Byron R. – Hallett, Michael – Duwe, Grant (2017b): Religion and Misconduct in “Angola” Prison: Conversion, Congregational Participation, Religiosity, and Self-Identities, *Justice Quarterly*, April 7, 2017, 412-442.

¹⁴ Mowen, T. J. – Stansfield, R. – Boman, J. H. (2018): During, after or both? Isolating the effect of religious support on recidivism during reentry. *Journal of Quantitative Criminology*, 34, 1079-1101.

elköteleződés és a büntetés-végrehajtási intézményekben megjelenő agresszív viselkedés, valamint a diszfunkcionális érzelmek között negatív irányú korreláció mutatható ki.¹⁵ Alig öt évvel később Anderson és munkatársai (2022) további empirikus bizonyítékokat szolgáltatott arra vonatkozóan, hogy a büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartott egyének körében (az Egyesült Államokban) a vallásgyakorlás szignifikáns pozitív kapcsolatot mutat az önkontroll képességének fejlettségével.¹⁶ Ezen empirikus eredmények arra engednek következtetni, hogy a vallásgyakorlás mind a kognitív, mind az affektív dimenzióban jelentős szerepet játszik a negatív életesemények átstrukturálásában és adaptív feldolgozásában.

Jang és munkatársainak (2022) empirikus vizsgálata – amely 349 amerikai fogvatartott bevonásával, kontrollcsoport alkalmazásával valósult meg (oly módon, hogy a minta egyik része aktívan bevonódott vallási programba, a kontrollcsoport azonban nem részesült ilyen hatásban) – plasztikusan szemlélteti a vallás reintegratív hatásmechanizmusát. Eredményeik igazolták, hogy a vallásgyakorlás már rövidtávon is kedvezően befolyásolja a mentális állapotot, mérsékelve a poszttraumás stressz zavar (PTSD) tüneteinek intenzitását, valamint csökkentve az öngyilkossági gondolatok előfordulási gyakoriságát. A kutatásban mintegy 210 fő vett részt egy rövid távú vallási programban (5 egymást követő napon tartott alkalom, összesen 10 órában). A kontrollcsoportban 139 fő vett részt. A vallási program az úgynevezett „Correctional Trauma Healing Program” (a továbbiakban: CTHP) néven működött és működik a mai napig. A CTHP jelenleg az Egyesült Államok 29 államában működik az *Amerikai Bibliatársulat* és a *Good News Jail & Prison Ministry* szervezetek partnerségén keresztül. Az alkalmak tananyagát a Szentírásen alapuló bibliai történetek és példázatok adják, amelyeket összekapcsolhatnak a résztvevők saját tapasztalataikkal. A kérdőíves vizsgálatot a virginai börtönben folytatták le a kutatók, átlagosan 12 fős kiscsoportokban. A kutatás eredményei azért voltak rendkívüliek, mert az amerikai börtönökben drámai a mentális betegségekkel küzdő fogvatartottak aránya, (egy 2006. évi felmérés szerint átlagosan 64,2%), a

¹⁵ Jang, Sung J. – Johnson, Byron R. – Hays, Joshua – Hallet, Michael –Duwe, Grant (2018): Existential and Virtuous Effects of Religiosity on Mental Health and Aggressiveness among Offenders, *Religions*, (91): 182, 2018, 1-19.

¹⁶ Anderson, Matthew L. – Jang, Sung J. – Johnson, Byron R. (2022): Religion and Rehabilitation in Columbian Prisons: New Insights For Desistance. *Advancing Corrections Journal Issue 14/2022*. 29-43.

civil lakosságban ez jóval alacsonyabb volt (10,6%). A felmérést férfiak és nők körében is elvégezték. A kérdőív a következő területeket vizsgálta, mindegyik területhez önálló kérdőívet társítva: a PTSD-t feltáró tünetek; agresszió; depresszió; megbocsátás; hála. Mindegyik területen jobban teljesítettek a vallásos programba bevont minta alanyai.¹⁷ A kutatás eredményei nem csak a vallásgyakorlás pozitív hatásaira rámutató kutatások egyike, megemlítése azért is fontos, mert rámutat azokra a tényezőkre, amelyek a reintegrációs törekvések hatékonyságának akadályait jelenthetik.

Jang és Johnson (2022) kutatásában pedig igazolást nyert, hogy az amerikai elítéltek speciális vallás alapú programban való részvételét követő mérés alapján, az élet értelmének és céljának érzéséről számoltak be. A speciális program a *Restoration Outreach of Dallas Ministries* által kidolgozott vallási foglalkozás (a továbbiakban: ROD-program), amely multiszisztematikus rendszerre épül és a fogvatartottak utógondozására koncentrál. A ROD-program jelenleg a Tennessee állambeli Coffield Unit büntetés-végrehajtási intézetben működik, amely közepes biztonsági fokozatú intézet.¹⁸ A ROD program, amely hetente szervezett foglalkozások keretében működik, összesen tizenkét hónapos elköteleződést igényel a résztvevő fogvatartottaktól. A program négy egymásra épülő, három hónapos fázisból áll, ahol a bibliatanulmányozáson kívül a résztvevők a program vezetőjével közösen cselekvési tervet készítenek a szabadulás utáni életükre vonatkozóan. E folyamat az utógondozást már a büntetés-végrehajtási intézeten belül indítja meg, tehát a ROD-program abban különbözik más hit alapú reintegrációs erőfeszítésektől, hogy hidat képez a büntetés-végrehajtási intézetben zajló programok és a szabadulás utáni élet között.¹⁹

¹⁷ Jang, Sung J. – Johnson, Byron R. – Bradshaw, Matt – Na, Chongmin (2022b): Assessing a Faith-Based Program for Trauma Healing Among Jail Inmates: A Quasi-Experimental Study. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 1-27.

¹⁸ Uo. 23.

¹⁹ Jang, Joon Sang – Johnson, Byron R. (2022): Religion and Rehabilitation as Moral Reform: Conceptualization and Preliminary Evidence. *American Journal of Criminal Justice*. 14 December 2022, 1-27.

Összegző gondolatok

A reintegráció sikerét befolyásoló tényezők figyelmen kívül hagyása nem csak az eredményességről való lemondást jelenti, de egyúttal azt is, hogy az igazságszolgáltatás végpontja a „betegséget” ott kezeli, ahol éppen fáj (ti. a büntetéssel), nem ott ahol a „betegség” keletkezett.²⁰ A vallásgyakorlással kapcsolatos kutatások eredményei azonban rámutattak arra, hogy a vallás nemcsak alapjogi eszköz lehet a reintegrációs programok között, hanem képes megfelelni a reintegrációs programokkal szemben támasztott elvárásoknak is, képes ott kezelni a „betegséget”, ahol az keletkezett, ezért méltán tekinthető érdemi, bűnözést csökkenteni képes eszköznek. Az angolszász régiókban elterjedt hit alapú beavatkozási modellek széles spektrumú eszköztárat kínálnak, amelyek adaptálhatók a hazai igazságszolgáltatási rendszer keretei között is. E modellek nem csupán gyakorlati alkalmazhatóságuk révén bírnak jelentőséggel, hanem metodológiai inspirációt is nyújtanak a hazai szakmai diskurzus és empirikus kutatások bővítésére, elősegítve a vallási alapú reintegrációs megközelítések vizsgálatát és implementációját.²¹ A vallásosság fent ismertetett hatásmechanizmusai indokoltá teszik, hogy a reintegrációs folyamatokkal foglalkozó tudományos közösség kiemelt figyelmet fordítson a vallásgyakorlás reintegrációs hatékonyságának empirikus vizsgálatára. Szükségszerű paradigmaváltásra van igény a kutatási gyakorlatban, amely eddig sok esetben figyelmen kívül hagyta a vallási tényezők potenciális szerepét a reintegráció sikerességében. Miközben a büntetés-végrehajtási szakemberek folyamatosan keresik a bűnelkövetés és a visszaesés csökkentésének leghatékonyabb stratégiáit, elengedhetetlen, hogy ezek kidolgozásakor a vallás és a vallási intézmények reintegrációs funkcióját is integráltan vizsgálják, biztosítva ezzel a holisztikus megközelítés tudományos megalapozottságát. Minden modell hiányos marad azonban, ha nem ismeri fel a köz- és a magánszféra közötti partnerség kialakításának szükségét, amelyben a világi és egyházi csoportok együttműködnek.²² Ehhez fel kell ismerni azonban azt a ténytet, hogy a fogvatartottak társadalmi visszavezetésének feladata társadalmi

²⁰ Fellegi Borbála (2009): Út a megbékéséhez, a helyreállító igazságszolgáltatás intézményesülése Magyarországon. Napvilág Kiadó, Budapest, 252.

²¹ Megjegyzendő, hogy angolszász területeken sem a kommunizmus, sem annak vallásellenessége nem pusztított, így különösebb ideológiai akadály nélkül megindulhattak a vallásgyakorlás társadalmi hasznosíthatóságával kapcsolatos elméletek és kutatások.

²² Johnson-Schroeder (2014): i.m.

ügy, annak súlya nem csak a büntetés-végrehajtás vállát terheli. Ha felismerjük annak valóságát, hogy az elítéltek társadalomba való visszavezetése egyszerre az állam és a civil társadalom feladata, elkerülhetetlenül a vállunkra nehezedik a feladat súlya.

Forrásjegyzék

- [1] 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozat a Nemzeti Bünnmegelőzési Stratégiáról (2013–2023).
- [2] Albrecht, Stan L. – Bruce A. Chadwick – David Alcorn (1977): Religiosity and Deviance: Application of an Attitude-Behavior Contingent Consistency Model.” *Journal for the Scientific Study of Religion* 16: 263-274.
- [3] Anderson, Matthew L. – Jang, Sung J. – Johnson, Byron R. (2022): Religion and Rehabilitation in Columbian Prisons: New Insights For Desistance. *Advancing Corrections Journal* Issue 14/2022, 29-43.
- [4] Burkett, Steven – Mervin White (1974): Hellfire and Delinquency: Another Look, *Journal for the Scientific Study of Religion* 13(4): 455-462.
- [5] Cullen, Francis T. (2010): Toward a criminology of religion: comment on Johnson and Jang, 151-171. In: *Crime and Religion: Assessing the Role of the Faith Factor* Byron R. Johnson and Sung Joon Jang, *Contemporary Issues in Criminological Theory and Research The Role of Social Institutions: Papers from the American Society of Criminology Conference*, 153.
- [6] Fellegi Borbála (2009): Út a megbékéséhez, a helyreállító igazságszolgáltatás intézményesülése Magyarországon. *Napvilág Kiadó*, Budapest, 252.
- [7] Higgins, Paul – Gary Albrecht (1977): Hellfire and Delinquency Revisited. *Social Forces* 55(4), 952-958.
- [8] Hirschi, Travis – Rodney Stark (1969): Hellfire and Delinquency, *Social Problems* 17: 202-213.
- [9] Jang, Joon Sang – Johnson, Byron R. (2022): Religion and Rehabilitation as Moral Reform: Conceptualization and Preliminary Evidence. *American Journal of Criminal Justice*. 14 December 2022, 1-27.
- [10] Jang, Sung J. – Hays, Joshua – Johnson, Byron R. – Hallett, Michael – Duwe, Grant (2017a): Images of God Religious Involvement and Prison Misconduct among Inmates, *Corrections Policy, Practice and Research*, 2.
- [11] Jang, Sung J. – Hays, Joshua – Johnson, Byron R. – Hallett, Michael – Duwe, Grant (2017b): Religion and Misconduct in “Angola” Prison: Conversion, Congregational Participation, Religiosity, and Self-Identities. *Justice Quarterly*, April 7, 2017, 412-442.

- [12] Jang, Sung J. – Johnson, Byron R. – Hays, Joshua – Hallet, Michael – Duwe, Grant (2018): Existential and Virtuous Effects of Religiosity on Mental Health and Aggressiveness among Offenders. *Religions*, (91): 182, 2018, 1-19.
- [13] Johnson, Byron R. – Schroeder, Curtis S. (2014): *Religion, Crime and Criminal Justice*, Oxford University Press, 1-14.
- [14] Johnson, Byron R. – Sung Joon Jang (2010): Crime and religion: assessing the role of the faith factor, *Contemporary Issues in Criminological Theory and Research The Role of Social Institutions: Papers from the American Society of Criminology Conference 2010*, 118-121;
- [15] Kézdy Anikó (2006): A hit hatásai. In: Hámori E. (szerk.): *Pszichológiai eszközök az ember megismeréséhez – Korszerű ismeretek viselkedéselemzőknek Bölcsész Konzorcium*. Budapest, 108-123.
- [16] Kézdy Anikó (2010): Fejlődési krízisek késő serdülő- és fiatal felnőttkorban, A vallásosság jellegzetességei és összefüggései a lelki egészséggel középiskolás és egyetemista mintában. *Doktori értekezés, Semmelweis Mentális Egészségtudományok Doktori Iskola*, 41-46.
- [17] Lőrincz József – Nagy Ferenc (1997): *Börtönügy Magyarországon*. Budapest, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokság, 92-93.
- [18] Mowen, T. J. – Stansfield, R. – Boman, J. H. (2018): During, after or both? Isolating the effect of religious support on recidivism during reentry. *Journal of Quantitative Criminology*, 34, 1079-1101.
- [19] Németh Dávid (2012): *Pasztorálanropológia I. Károli Gáspár Református Egyetem*, Budapest, L'Harmattan Kiadó, 339.
- [20] Szentmártoni Mihály (2003): A felnőttkor vallásossága. In: Horváth-Szabó K, (szerk.): *Valláspszichológia*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 74-81.

CSILLAGÁSZAT ÉS A NEMZETKÖZI VILÁGÚRJOG

HORVÁTH BARBARA

*Doktorandusz, Széchenyi István Egyetem, Állam- és Jogtudományi
Doktori Iskola*

Absztrakt

Az elmúlt évtizedekben a világűr szerepe egyre inkább felértékelődött az emberiség életében. Párhuzamosan azzal, hogy az államok és a magánszereplők űrtevékenységének intenzitása rohamosan növekszik és új távlatokat nyitott az internetes szolgáltatások, a kommunikáció és a távközlés előtt, veszélybe került az egyik legrégebbi tudományos tevékenység, a csillagászat. Ezen megfigyelések már ősi idők óta közelebb hozzák az emberiség számára az ismeretlent, és lehetővé teszik más égitestek vizsgálatát, kozmikus környezetünk jobb megismerését. De mi a csillagászat modernkori haszna? Van jelentősége még ezen tudományágnak? Bár sokszor nem is gondolnánk, számos olyan technológiát alkalmazunk mindennapjaink során, amik a csillagászat nélkül létre sem jöhettek volna.

Az elmúlt években komoly nemzetközi visszhangot keltett a sötét és csendes égbolt védelmének kérdése, mely a műholdas megakonstruálások által okozott fényszennyezésre és rádióinterferenciás zavarokra reflektál. E téren központi szerepet kap a világűrjog. Máig nem teljesen tisztázott kérdés azonban, hogy a csillagászati tevékenységek űrtevékenységnek tekinthetők-e.

Mindezek alapján a tanulmány célja a csillagászat gazdasági, társadalmi jelentőségének bemutatása, valamint a csillagászati tevékenységek nemzetközi világűrjogi megítélésének ismertetése is.

I. Bevezetés

A ‘New Space’ számos újítást hozott az űrtevékenység terén, többek között a kereskedelmi elterjedést. A kiterjedt alkalmazási paletta azonban eddig soha nem látott problémákat is okoz. A műholdas szolgáltatások már teljes mértékben mindennapi életünk részét képezik, elég, ha az internetre, telefonos beszélgetésekre, időjárás előrejelzésre gondolunk. Az azonban kevésbé ismert tény, hogy ezen szolgáltatásokat – főként az internettel kapcsolatban – több száz vagy ezer műholdból álló megakonstellációk, által is nyújtják. E megakonstellációk keretében körülbelül 400 000 műholdat terveznek felbocsátani alacsony Föld körüli pályára a közeljövőben. Ilyen “műholdseregekre” példaként említhető a SpaceX Starlink, az Amazon Project Kuiper és az Eutelsat OneWeb.¹ Ebből adódóan az elmúlt években nemzetközi szinten nagy visszhangot keltett a sötét és csendes égbolt védelmének problémája. A műholdak ugyanis nagy számuk és sajátos technikai paramétereik miatt, főleg napkeltekor és napnyugtakor, visszaverik a Nap fényét, károsan befolyásolva az érzékeny műszerekkel végzett csillagászati megfigyeléseket. Másrészt a műholdak rádiófrekvenciás zavarokat is okoznak, amik befolyásolják a rádiócsillagászati megfigyeléseket, többek között a galaxisok, a csillagok és a fekete lyukak észlelését.² A sötét és csendes égbolt új keletű problémája számos komplex jogi kérdést vet fel, melyek jelentős része mind a mai napig megválaszolatásra vár. Ebben központi szerepet kap a világűrjog, ugyanis máig nem teljesen tisztázott kérdés, hogy a csillagászati tevékenységek űrtevékenységnek tekinthetők-e.

¹ Boley, Aaron C. – Byers, Michael (2021): Satellite Mega-Constellations Create Risks in Low Earth Orbit, the Atmosphere and on Earth, 11 Scientific Research, 10642. <https://www.nature.com/articles/s41598-021-89909-7>

² Impact of Satellite Constellations on Optical Astronomy and Recommendations Toward Mitigations, American Astronomical Society. <https://aas.org/sites/default/files/2020-08/SATCON1-Report.pdf> Call to Protect the Dark and Quiet Sky from Harmful Interference by Satellite Constellations, International Astronomical Union. [https://cps.iau.org/documents/42/Draft IAU CPS position statement 9Z8xE01.pdf](https://cps.iau.org/documents/42/Draft%20IAU%20CPS%20position%20statement%209Z8xE01.pdf)

II. A csillagászati tevékenység természete és jelentősége

1. A csillagászatról általában

A csillagászat, mint az emberiség egyik legrégebbi tudományága, a Földön kívüli jelenségek megfigyelésével és magyarázatával foglalkozik. Ezen megfigyelések már ősidők óta fontos szerepet játszanak az emberiség életében. A keleti kultúrák például kezdetben a folyók áradásának előrejelzéséhez alkalmazták csillagászati ismereteiket, a babiloni csillagászok pedig már számos törvényszerűséget felismertek, többek között az égitestek hurokszerű mozgását, vagy az égi jelenségeket jellemző ciklikusságot. Az egyiptomi és kínai tudósok is számos területen alkalmazták a megfigyelési eredményeket, többek között az időszámítás során. A középkorban a tudományág nagy fejlődésen ment keresztül, számos alapvető, törvényszerűséget rögzítettek, ilyen például az első heliocentrikus világkép nézet, valamint alapvető megfigyeléseket is végeztek például a Hold krátereivel és hegységeivel, emellett felfedezték a Jupiter holdjait (például: Io, Europa, Ganymedes, Callisto). A XIX-XX. században a csillagászatban a fizikai sikereknek és az újonnan felfedezett jelenségeknek köszönhetően nagy változások következtek be. A gravitációs törvényszerűségek és az égi mechanika létrejötte lehetővé tette csillagászok számára, hogy új objektumokat fedezzenek fel a Naprendszerben, vagy megfigyeljék a Tejútrendszert. A kvantumelmélet, kvantummechanika, kvantumelektrodinamika és az einsteini relativitáselmélet megszületése további nagy felfedezéseket tett lehetővé, így például megdőlt az univerzum állandóságának elve, a táguló Világegyetem lehetősége nagy izgalmat keltett a tudósok körében. Edwin Hubble felfedezése a galaxisokról pedig ismét bebizonyította az univerzum tágulását.³

A csillagászati megfigyelések napjainkban is hatalmas tudományos áttöréseket hoznak. Ezt támasztja alá azon tény is, hogy a 2017 és 2022 között odaítélt fizikai Nobel-díjak felét csillagászok és asztrofizikusok kapták.⁴ Emellett a felfedezések számos hatással bírnak hétköznapi

³ Csillagászáttörténet. Szegedi Tudományegyetem. http://astro.u-szeged.hu/oktatas/csillagaszat/1_Csillagaszattortenet/csillagaszattortenet.htm#id2855567

⁴ Call to Protect the Dark and Quiet Sky from Harmful Interference by Satellite Constellations, International Astronomical Union. [https://cps.iau.org/documents/42/Draft IAU CPS position statement 928xEO1.pdf](https://cps.iau.org/documents/42/Draft%20IAU%20CPS%20position%20statement%20928xEO1.pdf)

életünkre is, holott sokszor ezt nem is gondolnánk, mivel nem nyilvánvaló az adott technológia csillagászati eredete, háttere. A XXI. század új felfedezései, a technológia robbanásszerű fejlődése megköveteli, hogy továbbra is méltó szerepet biztosítsunk a csillagászatnak, melyet az űrtechnológiák egyre szélesebb körű alkalmazásával járó új keletű problémák is alátámasztanak.

2. Modern társadalmi, gazdasági és kulturális jelentőség

A modern technológiák közül a spektroszkópia kialakulása is csillagászati gyökerekre vezethető vissza, igaz azonban, hogy más tudományágak is nagyban hozzájárultak a távérzékeléses termelés-előrejelzés, gyógyszeripar, élelmiszeripari minőségbiztosítás ezen nélkülözhetetlen módszerének létrejöttéhez. A GPS (Global Positioning System) technológia jelen pontosságú alkalmazása is lehetetlen lett volna a csillagászati megfigyelések által igazolt relativitáselmélet nélkül.⁵ Emellett a csillagászat által megkövetelt technológiai igény, ami gyakran a mérnököknek is hatalmas fejtörést okoz, számos olyan fejlesztésre ösztökélte a mérnöki tudományokat, melyek másképp nem születhettek volna meg, gondoljunk például az űrtávcsövek vagy az űrszondák csúcstechnológiás műszereire. Ezen eredmények kapcsán igény keletkezett a nagy kapacitású adatfeldolgozó és adatrögzítő eszközökre is, ami a szoftverfejlesztés és a számítástechnika világát és bevonta a csillagászati tudományokba. Erre jó példa lehet a chilei Blanco-távcső rendszere, mely naponta 2,5 terrabájt adatot rögzít.⁶ Ezenfelül a reptéri átvilágító rendszerek képalkotó műszereit is röntgencsillagászati alapok övezik. Létezik továbbá olyan programozási nyelv is, amelyet elsőként egy csillagászati képfeldolgozó programhoz írtak, ma pedig adatfeldolgozásra is alkalmazzák.⁷

Az egészségügyben és a gyógyszeriparban is fellelhetők olyan eszközök, amelyek ilyen gyökerekre vezethetők vissza. A csillagászati teleszkópok steril, tiszta környezetet igényelnek a műszerek pontossága és az

⁵ Andrew Williams: Five reasons why astronomy is important to our future in space. <https://spacewatch.global/2021/05/spacewatchggl-opinion-five-reasons-why-astronomy-is-important-to-our-future-in-space/>

⁶ Kereszturi Ákos – Könyves-Tóth Réka – Kiss L. László (2024): A csillagászat gazdasági és társadalmi haszna. Magyar Tudomány 185, 10, 1328–1336.

⁷ Rosenberg, Marissa – Bladon, Georgia – Russo, Pedro; Lindberg Christensen, Lars (2014): Astronomy in Everyday Life. CAPjournal, No. 14, 30-35.

adatvesztés elkerülése érdekében. Az ennek elérésére kifejlesztett tisztaszobai protokollokat, légszűrőket és speciális védőruhákat ma már kórházakban és gyógyszeripari laboratóriumokban is gyakran használják. Emellett a rádiócsillagászok kifejlesztettek egy olyan módszert, amelyet ma már daganatok kimutatására is használnak, ez pedig más módszerekkel kombinálva hatékony lehetőséget nyújt például az emlődaganat korai felismerésére.⁸ Ezenfelül egy a NASA által fejlesztett, alacsony energiájú röntgensugaras szkennert is alkalmaznak jelenleg járóbeteg-műtéteknél, sportsérüléseknél. Hétköznapi alkalmazási lehetőségekre jó példa a rádiócsillagászati eredmények alapján kifejlesztett okostelefon-antenna technológiák vagy magában a telefonunkban lévő CCD-kamerák vagy a konyhai infrásütők üveglapja. De ennél még evidensebb a vezeték nélküli hálózatok (WLAN) csillagászati eredete, mely 1977-re, a John O'Sullivan által kifejlesztett, rádióteleszkópból származó képek élesítésére alkalmazott technikából származik. Később pedig ugyanezt a módszert alkalmazták a rádiójelekre általában, különösen a számítógépes hálózatok erősítésére szánt jelekre, ami ma már minden WLAN-rendszer szerves részét képezi.⁹

III. Új keletű problémák, a megakonstellációk megjelenésének hatása a csillagászatra

3.1. A megakonstellációk által okozott fényszennyezés

Az alacsony Föld körüli pályán keringő nagyszámú műhold és űrszemét károsan befolyásolja a csillagászati tevékenységeket, egyes kutatások szerint már jelen állapotban is mintegy 10%-os féynövekedés tapasztalható éjszaka. A nagyobb műholdak az éjszakai égbolt legfényesebb objektumainak számítanak már most is, ami a jövőben tovább fokozódik, ha nem hajtanak végre mihamarabb ellenintézkedéseket; a BlueWalker3 kereskedelmi műhold mintegy 64 négyzetméteres méretével például már jelenleg is túlragyogja a legtöbb csillagot.¹⁰ A napfény visszaverődése a műholdakról hátrányosan befolyásolja az optikai és infravörös csillagászati

⁸ Chaisson, Eric – McMillan, Steve (2007): *Astronomy Today*, Prentice Hall, New Jersey.

⁹ Rosenberg, Marissa – Bladon, Georgia – Russo, Pedro – Lindberg Christensen, Lars (2014): *Astronomy in Everyday Life*. CAPjournal, No. 14, 30-35.

¹⁰ The high optical brightness of the BlueWalker 3 satellite. <https://www.nature.com/articles/s41586-023-06672-7>

megfigyeléseket, emellett károsan hat az asztrofotózásra és az amatőr csillagászati észlelésekre is. Ahogy a műholdak az égbolton mozognak, és visszaverik a napfényt, fényes csíkokat hagyhatnak a csillagászati képeken, ezzel pedig teljes adathalmazokat használhatatlanná tehetnek, melynek eredményeként a tudományág prioritásai közé tartozó vizsgálatok – a csillagpopulációk megfigyelése a Tejútrendszerben és a szomszédos galaxisokban, a potenciálisan veszélyes földközeli objektumok keresése és a nagy horderejű kutatások exobolygók után – mind értelmüket vesztenék.¹¹ Ezen tudományos észlelések pedig mind kritikus időbeli aspektussal rendelkeznek, vagy ritka tudományos célpontra irányulnak. A műholdak anyaga, keringési pályája, felülete, valamint a megfigyelési hely fekvése, a napszakok, évszakok is mind befolyásolják a zavarás mértékét, általánosságban azonban a hatás a horizont közelében és szürkületkor a legmarkánsabb.¹² Nagymértékű befolyásoló tényező a műholdak keringési pályája. A 600 km alatti pályák közelebb vannak a Földhöz, ezáltal a műholdak fényesebbek lesznek, nagyobb valószínűséggel lépik túl a szabad szemmel látható fényességszöböt. Emellett a pályához tartozó keringési idő körülbelül 90 perc, ezért a műholdak folyamatosan megjelennek a megfigyelő eszközök látómezőjében. Ennél azonban még nagyobb fejtörést okoznak a 600 km feletti pályákon keringő műholdak, mivel a fenti jellemzőkön túl akár egész éjjel láthatók maradhatnak.¹³ Általánosságban elmondható, hogy minél alacsonyabb az objektum keringési pályája, annál rövidebb a szürkület utáni láthatósága, bár ezen időtartam nagyban függ az obszervatórium földrajzi szélességétől és az évszaktól is.¹⁴

¹¹ Finnegan, Ciara (2022): Indigenous Interests in Outer Space: Addressing the Conflict of Increasing Satellite Numbers with Indigenous Astronomy Practices, 11 *Laws* 2. <https://www.mdpi.com/2075-471X/11/2/26>

¹² Impact of satellite constellations on optical astronomy and recommendations toward mitigations. American Astronomical Society. <https://aas.org/sites/default/files/2020-08/SATCON1-Report.pdf>

¹³ Impact of satellite constellations on optical astronomy and recommendations toward mitigations. American Astronomical Society. <https://aas.org/sites/default/files/2020-08/SATCON1-Report.pdf>

¹⁴ Call to Protect the Dark and Quiet Sky from Harmful Interference by Satellite Constellations, International Astronomical Union. [https://cps.iau.org/documents/42/Draft IAU CPS position statement 9Z8xE01.pdf](https://cps.iau.org/documents/42/Draft%20IAU%20CPS%20position%20statement%209Z8xE01.pdf)

3.2. Rádióinterferenciás zavarok

Míg a sötét égbolt védelme a mesterséges fényforrások és a műholdak fényvisszaverése által okozott éjszakai fényszennyezés mérséklésére irányul, addig az erőfeszítések másik alapvető iránya, a csendes égbolt védelme, a műholdas megakonstellációk által okozott rádiófrekvenciás zavarás kiküszöbölésére keres megoldást. A műholdak rádiójelei és fedélzeti rendszereinek halk zajai, valamint az általuk visszavert rádióhullámok képesek elnyomni vagy megzavarni azokat a rádióhullámokat, amelyeket a kifinomult rádiócsillagászati megfigyelések során, többek között a galaxisok, a csillagok és a fekete lyukak észlelésénél alkalmaznak.¹⁵ Ezen hatások szűrőkkel ugyan enyhíthetők, de csak bizonyos mértékig. Így tehát minden műhold, ami a rádióobszervatóriumokkal azonos frekvenciákon sugároz jeleket, képes megzavarni a rádiócsillagászati megfigyeléseket. Ez pedig a mérések torzulásához vezet, ami megnyilvánulhat elhúzódo megfigyelési időkben vagy akár az adatsorok teljes megsemmisülésében. Ugyan léteznek kifejezetten a rádiócsillagászat és a műholdas rendszerek számára kijelölt sávok, és az egyes objektumok ezeken belül történő működtetése nem zavarná a passzív megfigyeléseket, más felhasználók aktív adásai akadályozzák a kutatásokat. A rádiócsillagászat számára kijelölt korlátozott sávokon kívül pedig nem létezik nemzetközi szabályozás ezen övezetek vagy rádióobszervatóriumok védelmére. A műholdak elektronikus rendszerei által kibocsátott sugárzás korlátozására pedig nincs kijelölt sáv.¹⁶

IV. A csillagászat világűrjogi megítélése

Bár az űrtevékenység fogalma és pontos meghatározása a világűrjog egyik alapvető kérdése, pontos, jogilag kötelező erejű definíció mindmáig nem született. Az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) öt nagy világűrrel kapcsolatos szerződése sem nyújt iránymutatást, így támpontot a jogirodalom és a releváns jogilag nem kötelező erejű eszközök szolgáltathatnak. A magyar világűrjogi kutatások kiemelkedő alakja, Gál Gyula meghatározása szerint űrtevékenység “minden olyan vállalkozás,

¹⁵ Lyall, Francis – Larsen, Paul B. (2009): Space Law – A Treatise. Ashgate Publishing Limited, Farnham, 282-283.

¹⁶ Call to Protect the Dark and Quiet Sky from Harmful Interference by Satellite Constellations, International Astronomical Union.
[https://cps.iau.org/documents/42/Draft IAU CPS position statement 9Z8xEO1.pdf](https://cps.iau.org/documents/42/Draft%20IAU%20CPS%20position%20statement%209Z8xEO1.pdf)

amelynek célja bármilyen tárgynak vagy szerkezetnek a Föld vagy Nap körüli pályára juttatása, ezek ilyen pályán történő mozgása vagy onnan visszatérése, idegen testeken való leszállása, ott tartózkodása és visszatérése”.¹⁷ Emellett az A68/74. számú ENSZ közgyűlési határozat szerint az űrtevékenységek körébe esik az objektumok világűrbe történő indítása és onnan való visszatérése, az indítási helyek, űrközpontok üzemeltetése, a pályán lévő űrobjektumok üzemeltetése és ellenőrzése, továbbá az űrobjektumok gyártása, tervezése, az űrtudomány és technológia alkalmazása, valamint a felfedezési és kutatási tevékenységek.¹⁸ Végül az űrtevékenység úgy is leírható, mint a földi emberi tevékenységek dinamikájának kiterjesztése a világűrre.¹⁹

Az tehát általánosságban kijelenthető, hogy a legtöbb tudományos definíció alapján az űrtevékenység célja egy űrobjektum világűrbe juttatása, valamint elfogadott az álláspont is, hogy minden tevékenység ide érthető, amit a világűrben végeznek, továbbá bizonyos földi tevékenységek is e körbe esnek, így többek között a csillagászati megfigyelések is minősíthetők ezen értelmezés alapján. Ezt támasztja alá a világűrjog fogalma is, ami a világűrrel kapcsolatos tevékenységeket szabályozó joganyagként írható le,²⁰ így tehát a definíció alapján sem szűkíthetők le az űrtevékenységek kizárólag a világűrben végzett tevékenységekre.

A sötét és csendes égbolt védelmének problémája a világűr szabad felhasználásának korlátain túl, egy még inkább alapvető jogkérdésre is felhívta a figyelmet. A világűrjog, így az ENSZ űrszerződéseinek és más vonatkozó jogi eszközökbe foglalt normák alkalmazhatóságához elsőként meg kell vizsgálni, hogy a csillagászat űrtevékenységnek tekinthető-e. Az optikai és rádiócsillagászat érdekeit ugyanis gyakran figyelmen kívül hagyják az űrtevékenységekről és a világűrjogról szóló vitákban, mivel nem rendelkezik róluk konkrétan egy világűrrel kapcsolatos szerződés sem. A csillagászat azonban a világűr egy jogszerű használati lehetősége,

¹⁷ Gál Gyula (1964): Világűrjog. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

¹⁸ Recommendations on national legislation relevant to the peaceful exploration and use of outer space. UNSCR 68/74 - A/RES/68/74 2013, december 16. 1. cikk.

¹⁹ Hobe, Stephan – Schmidt-Tedd, Bernhard – Schrogl, Kai Uwe: Cologne Commentary on Space Law. Vol. 1, Outer Space Treaty. Carl Heymanns Verlag, Cologne, 2017, 1.

²⁰ Space Law United Nations Office for Outer Space Affairs. <https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/index.html>

amit szem előtt kell tartani, emlékezve annak alapvető fontosságára.²¹ A téma súlyát megalapozta már a 2018-as UNISPACE+50 konferencia, melynek keretein belül kiemelésre került a csillagászat jelentősége a világűr jobb megértése terén, valamint nélkülözhetetlen szerepe az űrtvékenységek hatékony alkalmazásához.²²

A probléma elmélyülése óta pedig említést érdemel a Nemzetközi Csillagászati Unió munkássága, a sötét és csendes égbolt védelmére létrehozott központja (Centre for the Protection of the Dark and Quiet Sky from Satellite Constellation Interference – CPS) ugyanis fáradhatatlanul tevékenykedik a csillagászat védelme érdekében a műholdas megakonstellációk által okozott zavarokkal szemben. Így számtalan konferencia és határozat született a témában, melyek közül kiemelhető a 32. közgyűlés által elfogadott állásfoglalás, amely felhívja a figyelmet a sötét és csendes égbolt nélkülözhetetlen szerepére az alapvető csillagászati kutatások megértéséhez, valamint a megfelelő nemzetközi szabályozás szükségességére.²³ Említést érdemel a “Felhívás a sötét és csendes égbolt védelmére a műholdas megakonstellációk káros zavarásától” című dokumentum is, ami javaslatokat tartalmaz a műhold-üzemeltetők és a csillagászati megfigyeléseket végzők számára is, továbbá említést tesz az alkalmazható jogszabályokról.²⁴ A Nemzetközi Sötét Égbolt Szövetség (International Dark Sky Association) szintén azon munkálkodik, hogy a fényszennyezés mértéke csökkenjen, ezen törekvésnek pedig számos környezetvédelmi oka van, beleértve a hivatásos és amatőr csillagászok igényeit is.²⁵

²¹ Lyall, Francis – Larsen, Paul B. (2009): *Space Law – A Treatise*. Ashgate Publishing Limited, Farnham, 282-283.

²² Freeland, Steven – Martin, Anne-Sophie (2024): ‘A Sky Full of Stars, Constellations, Satellites and More! Legal Issues for a ‘Dark’ Sky’, *Oslo Law Review*, 10/3, 1–22. UNGA Resolution, Fiftieth anniversary of the first United Nations Conference on the Exploration and Peaceful Uses of Outer Space: space as a driver of sustainable development (26 October 2018) A/RES/73/6. [https://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/resolutions/2021/general assembly 76th session/ares763.html/A_RES_76_3_E.pdf](https://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/resolutions/2021/general%20assembly%2076th%20session/ares763.html/A_RES_76_3_E.pdf)

²³ Resolution for consideration for the XXXII General Assembly. https://iau.org/static/resolutions/IAU2024_Resol1_English.pdf

²⁴ Call to Protect the Dark and Quiet Sky from Harmful Interference by Satellite Constellations, International Astronomical Union. [https://cps.iau.org/documents/42/Draft IAU CPS position statement 9Z8xEO1.pdf](https://cps.iau.org/documents/42/Draft%20IAU%20CPS%20position%20statement%209Z8xEO1.pdf)

²⁵ Lyall, Francis – Larsen, Paul B. (2009): *Space Law – A Treatise*. Ashgate Publishing Limited, Farnham, 282-283.

Emellett a csillagászat védelme 2022-ben az ENSZ világűrbizottságának (UN COPUOS) Tudományos és Műszaki Albizottsága (STC) asztalára is önálló napirendi pontként került fel, „Általános véleménycsere a sötét és csendes égboltról a tudomány és a társadalom érdekében” címmel. A COPUOS több állama is hangsúlyozta, hogy a csillagászati megfigyelések az űrtevékenységek egy lényeges alkotóelemét képezik, melyek jogi védelmet érdemelnek.²⁶ Továbbá az egyes tagállamok által benyújtott munkadokumentum is szorgalmazta, hogy a nemzetközi közösség tegyen lépéseket a globális csillagászati tevékenységek védelme érdekében, valamint javaslatot is tettek egy olyan szakértői csoport létrehozására, melynek célja a probléma kapcsán való iránymutatás, kommunikáció előmozdítása a tagállamok között.²⁷

Ezen álláspontot támasztja alá a világűrszerződés I. cikke is, amely az világűr kutatása és felhasználása kapcsán az angol “in” helyett az “of” kifejezést használja, így pedig a világűr felfedezéséről rendelkezik, nem pedig az abban való tevékenységekről, megerősítve, hogy egyes földi tevékenységek is űrtevékenységek lehetnek.²⁸ Végül a csillagászat űrtevékenységként történő megítélését támasztja alá az is, hogy egyes államok már nemzeti jogszabályaikban is ekként hivatkoznak a tevékenységre.²⁹ Mindezek alapján a csillagászat egyértelműen az űrtevékenységek köré sorolható, ezáltal pedig a világűrjog szabályai is alkalmazhatók.

²⁶ Freeland, Steven – Martin, Anne-Sophie (2024): A Sky Full of Stars, Constellations, Satellites and More! Legal Issues for a ‘Dark’ Sky. Oslo Law Review, 10/3, 1–22. Report of the Scientific and Technical Subcommittee of COPUOS on its fifty-ninth session (23 February 2022) UNDoc.A/AC.105/1258. <https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/copuos/stsc/2022/index.html>

²⁷ Freeland, Steven – Martin, Anne-Sophie (2024): A Sky Full of Stars, Constellations, Satellites and More! Legal Issues for a ‘Dark’ Sky, Oslo Law Review, 10/3, 1–22.

²⁸ Világűrszerződés, London, Moszkva és Washington, 1967. január 27. Hatálybalépés: 1967. október 10. ENSZ szerződési gyűjteménye: 610 UNTS 205, Magyarországon kihirdette: 1967. évi 41. törvényerejű rendelet.

²⁹ Így többek között az ausztrál ‘Outdoor Lighting Policy’ említést tesz a fényszennyezésről, amit a műholdas megakonstellációk okoznak; National Capital Authority, Australia, ‘Outdoor Lighting Policy’ (August 2012) https://www.nca.gov.au/sites/default/files/publication-documents/1021_NCA-Lighting-Policy.pdf

V. Záró gondolatok

A csillagászat manapság nagyban befolyásolja az űrkutatás fejlődésének irányait, emellett azonban kijelenthető az is, hogy ezen hatás – ha gyakran észrevétlenül – mindennapi életünkben is érzékelhető, számos technológia nem létezne az általunk ismert formában a csillagászat nélkül. Ezen megkérdőjelezhetetlenül fontos tudományág azonban az utóbbi években veszélybe került az alacsony Föld körüli pályán keringő nagyszámú műhold miatt, emellett pedig fontos megjegyezni azt is, hogy ezen probléma csak még inkább el fog mélyülni – vagy teljesen ellehetetlenülni – az elkövetkező évtizedekben a mintegy 100 000 további tervezett műhold felbocsátása után. Habár léteznek megoldások a zavarások csökkentésére, így például alkalmazhatók a műhold-üzemeltetők oldalán “napellenzők”, rádiófrekvenciásan átlátszó tükörfilmek, pigmentált sötét bevonatok, a megfigyelést végzők pedig egyes algoritmusokkal, vagy alacsonyabb küszöbértékek megadásával a fényerősség beállítása során képesek csökkenteni a torzítások egy részét, ezen technológiák nem alkalmasak arra, hogy teljesen megszüntessék a zavarásokat, valamint könnyen elképzelhető, hogy a műholdak számának növekedésével még kevésbé lesznek hatékonyak.³⁰

A csillagászati tevékenységek védelme érdekében az első és legfontosabb lépés a konkrét keretek között meghatározott nemzetközi szabályozás kialakítása lenne, mivel a problémakör jelenleg főként nemzeti szinten szabályozott – ha egyáltalán megjelenik a nemzeti jogszabályokban – ez pedig nyilvánvalóan nem nyújt elegendő védelmet. Igaz, hogy némely állam már most is felismerte a probléma súlyosságát és lépéseket tett a megelőzés felé, átfogó nemzetközi fellépés azonban még nem történt. Előrelépést jelent például, hogy a SpaceX nemrégiben felfedezett egy módot arra, hogy a Starlink műholdas internet-hozzáférést Nyugat-Virginiában és Új-Mexikóban a helyi csillagászati obszervatóriumok zavarása nélkül nyújtsák a rádiócsendes zónákban.³¹ Az elmúlt hónapokban további fejlemény például az Egyesült Államok szenátusában benyújtott jogszabály, ami új központot hozna létre a csillagászat

³⁰ Brightness Mitigation Best Practices for Satellite Operators SpaceX. <https://api.starlink.com/public-files/BrightnessMitigationBestPracticesSatelliteOperators.pdf>

³¹ Starlink Is Coming to ‘Radio Quiet Zones’ in the US. <https://www.pcmag.com/news/starlink-is-coming-to-radio-quiet-zones-in-the-us>

védelmére a műholdas megakonstellációk zavarásától.³² Emellett egy külön ENSZ-bizottság is vizsgálni fogja a csillagászatot zavaró műholdkonstellációk kérdését, az ENSZ világűrbizottsága (COPUOS) ugyanis megállapodott abban, hogy a 2025 és 2029 között tartandó üléseinek napirendi pontjába felveszi a „Sötét és csendes égbolt, csillagászat és megakonstellációk: a felmerülő kérdések és kihívások kezelése” című napirendi pontot.³³ Bár a kezdet és a jelenlegi fejlemények biztatóak, a műholdipar és a csillagászok közötti további együttműködésre lenne szükség ahhoz, hogy kialakíthatók legyenek a legjobb gyakorlatok és megfelelő iránymutatások kidolgozására legyen lehetőség a világűr környezetének megőrzése érdekében.

Forrásjegyzék

- [1] Boley, Aaron C. – Byers, Michael (2021): Satellite Mega-Constellations Create Risks in Low Earth Orbit, the Atmosphere and on Earth, // Scientific Research, 10642. <https://www.nature.com/articles/s41598-021-89909-7>
- [2] Brightness Mitigation Best Practices for Satellite Operators SpaceX. <https://api.starlink.com/public-files/BrightnessMitigationBestPracticesSatelliteOperators.pdf>
- [3] Call to Protect the Dark and Quiet Sky from Harmful Interference by Satellite Constellations, International Astronomical Union. https://cps.iau.org/documents/42/Draft_IAU_CPS_position_statement_9_Z8xE01.pdf
- [4] Chaisson, Eric – McMillan, Steve (2007): Astronomy Today, Prentice Hall, New Jersey.
- [5] Csillagászat története. Szegedi Tudományegyetem. http://astro.u-szeged.hu/oktatas/csillagaszat/1_Csillagaszattortenet/csillagaszattortenet.htm#id2855567
- [6] Finnegan, Ciara (2022): Indigenous Interests in Outer Space: Addressing the Conflict of Increasing Satellite Numbers with Indigenous Astronomy Practices, 11 Laws 2. <https://www.mdpi.com/2075-471X/11/2/26>

³² Senate bill would create centre to study satellite interference with astronomy. <https://spacenews.com/senate-bill-would-create-center-to-study-satellite-interference-with-astronomy/>

³³ U.N. committee to take up issue of satellite interference with astronomy. <https://spacenews.com/u-n-committee-to-take-up-issue-of-satellite-interference-with-astronomy/>

- [7] Freeland, Steven – Martin, Anne-Sophie (2024): A Sky Full of Stars, Constellations, Satellites and More! Legal Issues for a ‘Dark’ Sky. Oslo Law Review, 10/3, 1–22.
- [8] Gál Gyula (1964): Világűrjog. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- [9] Hobe, Stephan – Schmidt-Tedd, Bernhard – Schrogl, Kai Uwe: Cologne Commentary on Space Law. Vol. 1, Outer Space Treaty. Carl Heymanns Verlag, Cologne, 2017.
- [10] Impact of Satellite Constellations on Optical Astronomy and Recommendations Toward Mitigations, American Astronomical Society. <https://aas.org/sites/default/files/2020-08/SATCON1-Report.pdf>
- [11] Impact of satellite constellations on optical astronomy and recommendations toward mitigations. American Astronomical Society. <https://aas.org/sites/default/files/2020-08/SATCON1-Report.pdf>
- [12] Kereszturi Ákos – Könyves-Tóth Réka – Kiss L. László (2024): A csillagászat gazdasági és társadalmi haszna. Magyar Tudomány 185, 10, 1328–1336.
- [13] Lyall, Francis – Larsen, Paul B. (2009): Space Law – A Treatise. Ashgate Publishing Limited, Farnham.
- [14] National Capital Authority, Australia, ‘Outdoor Lighting Policy’ (August 2012). https://www.nca.gov.au/sites/default/files/publication-documents/1021_NCA-Lighting-Policy.pdf
- [15] Recommendations on national legislation relevant to the peaceful exploration and use of outer space. UNSCR 68/74 - A/RES/68/74 2013, december 16. 1.cikk
- [16] Report of the Scientific and Technical Subcommittee of COPUOS on its fifty-ninth session (23 February 2022) UNDoc.A/AC.105/1258. <https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/copuos/stsc/2022/index.html>
- [17] Resolution for consideration for the XXXII General Assembly. https://iau.org/static/resolutions/IAU2024_Resol1_English.pdf
- [18] Rosenberg, Marissa – Bladon, Georgia – Russo, Pedro – Lindberg Christensen, Lars (2014): Astronomy in Everyday Life. CAPjournal, No. 14, 30-35.
- [19] Senate bill would create centre to study satellite interference with astronomy. <https://spacenews.com/senate-bill-would-create-center-to-study-satellite-interference-with-astronomy/>
- [20] Space Law United Nations Office for Outer Space Affairs. <https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/index.html>
- [21] Starlink Is Coming to ‘Radio Quiet Zones’ in the US. <https://www.pcmag.com/news/starlink-is-coming-to-radio-quiet-zones-in-the-us>
- [22] The high optical brightness of the BlueWalker 3 satellite. <https://www.nature.com/articles/s41586-023-06672-7>

- [23] U.N. committee to take up issue of satellite interference with astronomy. <https://spacenews.com/u-n-committee-to-take-up-issue-of-satellite-interference-with-astronomy/>
- [24] UNGA Resolution, Fiftieth anniversary of the first United Nations Conference on the Exploration and Peaceful Uses of Outer Space: space as a driver of sustainable development (26 October 2018) A/RES/73/6. https://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/resolutions/2021/general_assembly_76th_session/ares763_html/A_RES_76_3_E.pdf
- [25] Világűrszerződés, London, Moszkva és Washington, 1967. január 27. Hatálybalépés: 1967. október 10. ENSZ szerződési gyűjteménye: 610 UNTS 205, Magyarországon kihirdette: 1967. évi 41. törvényerejű rendelet.
- [26] Williams, Andrew: Five reasons why astronomy is important to our future in space. <https://spacewatch.global/2021/05/spacewatchgl-opinion-five-reasons-why-astronomy-is-important-to-our-future-in-space/>

A JOGALAP NÉLKÜLI GAZDAGODÁS ÖSSZEHAISONLÍTÓ JOGI ELEMZÉSE, KITEKINTÉSEL A RÓMAI JOGI ALAPOKRA

HORVÁTH KATA ZSUZSANNA

Szegedi Tudományegyetem

Absztrakt

A fejlett jogrendszerekben a magánjogi igények többsége vagy szerződésből, vagy pedig jogellenes cselekményből ered. Léteznek azonban olyanok is, amelyek sem szerződésből, sem deliktumból nem eredeztethetők, ezek pedig a jogalap nélküli gazdagodásból származó igények.

A jogalap nélküli gazdagodás már a római jogban is ismert jogintézmény volt. Rómában az ilyen jellegű igények peresítésére a *condictio* volt alkalmazandó. A *condictio* különböző típusai (*condictio causa data causa non secuta*, *condictio ob turpem vel iniustam causam*, *condictio indebiti* és *condictio sine causa*) ma is felfedezhetők lényegüket illetően a kontinentális jogrendszerekben, ahol ezek alkotják a gazdagodási igények magját. A célom annak vizsgálata, hogy bizonyos európai államok (Németország, Franciaország, Anglia) jogalap nélküli gazdagodásra vonatkozó egyes rendelkezései mögött mennyiben fedezhető fel a római jogi hatás, valamint milyen különbözőségek, ill. hasonlóságok fedezhetők fel ezen országok kapcsolódó szabályozása között. Mindezt néhány szempont kiemelésével elemzem.

Az alkalmazandó kutatási metódus a jogösszehasonlító módszer.

1. Bevezetés

A fejlett jogrendszerekben megfigyelhető, hogy a magánjogi igények többsége vagy szerződésből, vagy jogellenes károkozásból ered.¹ Van azonban a követeléseknek egy olyan csoportja, amely nem vezethető le sem szerződésből, sem jogellenes károkozásból, nevezetesen a jogalap nélküli gazdagodásra vonatkozó követelések.² Tanulmányom ezen jogterületre vezet.

Először a jogalap nélküli gazdagodás római jogban történő megjelenéséről szeretnék néhány szót szólni, majd a modern jogrendszerek szabályozására fordítom a figyelmemet. Ennek során rávilágítok – egy-egy kérdéskör kapcsán – néhány hasonlóságra és különbségre, amely e jogterület kapcsán megfigyelhető a vizsgált országok, így Németország, Franciaország és Anglia szabályozása között. Figyelmet fordítok mindeközben e szabályozások római joggal történő összevetésére is.

2. Jogalap nélküli gazdagodás a római jogban

Rómában az úgynevezett *condictio* állt rendelkezésre jogalap nélküli gazdagodás esetén. A klasszikus jogtudósok megkíséreltek meghatározni bizonyos tipikus helyzeteket, amelyekben megadhatónak ítélték meg a *condicti*ót.³ A klasszikus jog azonban szigorúan véve nem ismerte a *condictio* meghatározott típusait, hanem csupán számos olyan helyzetre alkalmazta azt, amikor igazságtalannak tartották volna a felperes jogorvoslat nélkül hagyását.⁴

Később, Iustinianus több *condicti*ót alakított ki e helyzetek konkrét típusaira. Ennek eredményeképpen a Digesta külön címekben szabályozza az egyes jogalap nélküli gazdagodási tényállásokat. Így a *condictio causa*

¹ Zweigert, Konrad – Kötz, Hein (1996): Einführung in die Rechtsvergleichung. Tübingen, 1996, 539.

² Benedek Ferenc (1984): Jogalap nélküli gazdagodás jogellenes és erkölcstelen magatartásból a római jogban. Pécs, 1984, 7; Zweigert – Kötz (1996): i.m. 539; Benedek Ferenc – Pókecz Kovács Attila (2013): Római magánjog. Budapest-Pécs, 2013, 312. felhívja a figyelmet arra, hogy a modern jogoktól eltérő módon a római jogban a jogalap nélküli gazdagodási nem általános kötelemkeletkeztető tény volt, hanem csupán egyes tényállási típusok, ahol a kellő indok nélkül átkerült vagyoni előnyt az általa gazdagodó köteles visszatéríteni.

³ Zimmermann, Reinhard (1996): The Law of Obligations. Oxford, 1996, 838.

⁴ Uo. 839.

data causa non secuta tényállását a D. 12,4 titulusában, a *condictio ob turpem vel iniustam causam* tényállásait a D. 12,5 titulusában, a *condictio indebiti* tényállását a D. 12,6 titulusában, a *condictio sine causa* tényállását a D. 12,7 titulusában, a *condictio furtivat* pedig a D. 13,1 titulusában találhatjuk. Röviden szeretném bemutatni ezen jogorvoslati lehetőségeket.

A *condictio ex causa furtivat* lopás (*furtum*) esetén alkalmazták, amellyel a sértett követelhetette az ellopott tárgy visszaszolgáltatását, avagy a tárgy pénzbeli értékét a tolvajtól.⁵ Ezen *condictio* Benedek megállapítása szerint „idegen testként ékelődik be a kondikciók klasszikus jogának áttekinthető és következetesen vég gondolt rendszerébe”.⁶

Az összes többi jogalap nélküli gazdagodási igényt az jellemzi, hogy a felperes megpróbálja visszakövetelni azt, amit átadott az alperesnek, ha az átruházással elérni kívánt cél vagy meghiúsult, vagy pedig a társadalom valamilyen más okból rosszallja azt.⁷ Tulajdonképpen tehát a jogalap nélküli gazdagodás tényállásait ekörben két csoportra oszthatjuk: ha valaki *sine causa*, vagy *iniusta causa* jutott valamilyen dologhoz.⁸

A hazai római jogi tankönyvek a jogalap nélküli gazdagodásnak két fogalmi elemét emelik ki. Egyrészt, elengedhetetlen a jogalap nélküli gazdagodásnál az ún. *datio* megvalósulása.⁹ Ezen *datio* alapvetően civiljogi tulajdonátruházást jelent.¹⁰ Kiemelendő, hogy ezen feltételnél a lényeg az, hogy a gazdagodó vagyona megnövekedjen, méghozzá a másik fél vagyonának rovására.¹¹ A második elem pedig az ún. *sine causa*

⁵ Molnár Imre – Jakab Éva (2021): Római jog. Szeged, 2021, 334. Földi András – Hamza Gábor (2024): A római jog története és intézményei. Budapest, 2024, 569. Benedek – Pókecz Kovács (2013): i.m. 318. Brósz Róbert – Pólay Elemér (1989): Római jog. Budapest, 1989, 463. Siklósi Iván (2021): Római magánjog. Budapest, 2021, 1590.

⁶ Benedek Ferenc (1968): Jogalap nélküli gazdagodás a római jogban. Kandidátusi értekezés, Pécs, 1968, 69.

⁷ Zimmermann (1996): i.m. 841.

⁸ Harke, Jan Dirk (2003): Das klassische römische Kondiktionensystem. IVRA LIV/2003, 49-86, 83.

⁹ Benedek – Pókecz Kovács (2013): i.m. 311. Molnár – Jakab (2021): i.m. 325-326. Földi – Hamza (2024): i.m. 552-553. Brósz – Pólay (1989): i.m. 453. Siklósi (2021): i.m. 1586.

¹⁰ Benedek (1968): i.m. 77.

¹¹ Benedek – Pókecz Kovács (2013): i.m. 311. külön tényállási elemként kezeli a vagyonnövekedést, és azt, hogy ezen vagyonnövekedés a másik fél vagyonának rovására következzen be.

követelménye.¹² Azaz: a gazdagodónak ne legyen érvényes jogcíme a gazdagodás megtartására (*sine causa retinendi*).¹³

A *condictio causa data causa non secuta* kifejezést azokra az esetekre alkalmazták, amikor valaki egy bizonyos ellenteljesítés reményében nyújtott egy szolgáltatást, de a remélt ellenszolgáltatás, a remélt cél nem valósult meg (okafogyott, célját vesztett szolgáltatás).¹⁴ Különös jelentőségét abból a tényből merítette, hogy a római jogban nem minden megállapodás volt peresíthető (*nuda pactio obligationem non parit*).¹⁵ Így az a személy, aki egy ellenteljesítés reményében szolgáltatott egy *pactum* alapján, vissza tudta követelni a teljesített szolgáltatását a másik fél teljesítésének elmaradása esetén a jogalap nélküli gazdagodás szabályai alapján.

A *condictio ob turpem vel iniustam causam* akkor állt rendelkezésre, ha a teljesítés olyan volt, hogy annak elfogadása és/vagy felajánlása sértette a törvényt vagy a tisztességes és erkölcsös magatartás hagyományos normáit.¹⁶ Ezen *condictio* érdekessége abban rejlik, hogy akkor is visszakövetelhető volt a teljesítés, ha a kívánt cél ugyan megvalósult, de a *boni morest* az illető megsértette.¹⁷

A *condictio indebiti* az ún. *indebitum solutum* visszajuttatására szolgált, ami azt jelenti, hogy ha valaki úgy nyújt szolgáltatást másnak, hogy nem tartozik neki, akkor visszakövetelheti azt.¹⁸ E *condictio* két feltétele az volt, hogy a kötelezettség valójában ne álljon fenn, és a juttató abban a téves hitben szolgáltatson, hogy tartozik (*error*).¹⁹ Juszteniánusz a tévedést a *condictio indebiti* központi elemévé tette.²⁰

A *condictio sine causa* Janus-arcú jogorvoslati lehetőség volt, mivel egyszerre kétfajta szerepet is betöltött. Egyrészt kiegészítő kategóriaként

¹² Benedek – Pókecz Kovács (2013): i.m. 311. Molnár – Jakab (2021): i.m. 325-326. Földi – Hamza (2024): i.m. 553. Brósz – Pólay (1989): i.m. 453. Siklósi (2021): i.m. 1589.

¹³ Benedek – Pókecz Kovács (2013): i.m. 311. Földi – Hamza (2024): i.m. 553. Brósz – Pólay (1989): i.m. 453. Siklósi (2021): i.m. 1589.

¹⁴ Molnár – Jakab (2021): i.m. 326. Brósz – Pólay (1989): i.m. 453-454. Földi – Hamza (2024): i.m. 553. Benedek – Pókecz Kovács (2013): i.m. 314.

¹⁵ D. 2,14,7,4.

¹⁶ Zimmermann (1996): i.m. 845.

¹⁷ Uo. 845.

¹⁸ Molnár – Jakab (2021): i.m. 326. Brósz – Pólay (1989): i.m. 453. Földi – Hamza (2024): i.m. 553. Benedek – Pókecz Kovács (2013): i.m. 313.

¹⁹ Zimmermann (1996): i.m. 848-849. Benedek – Pókecz Kovács (2013): i.m. 313-314.

²⁰ Zimmermann (1996): i.m. 850.

mindazokat az eseteket tartalmazta, amik nem illeszthetők be a többi *condictio* egyikébe sem; másrészt egyfajta *condictio (sine causa) generalis*-ként magában foglalta a gazdagodási felelősség valamennyi szokásos esetét.²¹

3. Jogalap nélküli gazdagodás a hatályos jogban

Elmondható, hogy a római *condictiók* rendkívül hosszú életűnek bizonyultak, és számos modern jogrendszerbe bekerültek.²² A *condictio* különböző típusai tehát többé-kevésbé világosan kifejezett formában ma is léteznek a kontinentális kodifikációkban, ahol a gazdagodási igények alapját képezik.²³

Tanulmányomban mindenekelőtt a német rendszert elemzem részletesebben. Ennek oka abban rejlik, hogy talán a német jogrendszer őrzi leginkább a római jogi hagyományt. Továbbá, a jogalap nélküli gazdagodásra vonatkozó francia szabályozást is vizsgálat alá veszem. Ezen túlmenően az angol common law rendszert is beveszem a vizsgálódás kereteibe. Véleményem szerint nagyon érdekes megfigyelni azt, ahogy ezek a – alapjaiban eltérő – jogrendszerek hogyan szabályozzák a jogalap nélküli gazdagodás jogi kérdését.

A jogalap nélküli gazdagodással kapcsolatban több szempontot emelek ki, amelyek mentén elemezem a vizsgált országok – eltérő, avagy inkább hasonló – szabályozási megoldásait. Ennek megfelelően a következő fejezetekben szeretnék kiemelni bizonyos különbségeket és hasonlóságokat az alább említett európai jogrendszerek között. Továbbá, figyelmet fordítok az vizsgált jogintézmény lehetséges római előképeire, esetleges gyökereire is.

4. Általános gazdagodási elv

Az első probléma, amelyre a figyelmemet fordítom, az általános gazdagodási elv, igény kérdésköre.

A német Polgári Törvénykönyv (és egyébként a svájci Polgári Törvénykönyv is) a jogalap nélküli gazdagodásból eredő követeléseket

²¹ Uo. 857.

²² Uo. 857.

²³ Zweigert – Kötz (1996): i.m. 540.

egy külön szakaszban szabályozza, amelynek élén egy átfogó általános meghatározás áll.²⁴ A német jog általános gazdagodási keresete Savigny véleményén alapul, aki szerint a különböző római gazdagodási *condictiók* közös jellemzője a következőképpen határozható meg: „az egyik fél vagyonának növekedése a másik fél vagyonának csökkenése révén, ami a jogalap nélküli »habere« állapotához vezetett – mivel a vagyonszállás jogalapja (a *causa*) vagy eleve nem létezett, vagy utólag megszűnt”.²⁵

Ezzel szemben a francia polgári törvénykönyv (Code civil) nem tartalmaz általános klauzulát a jogalap nélküli gazdagodásra vonatkozóan. Ez annak tulajdonítható, hogy Pothier, akinek írásai döntő hatással voltak a Code civil kötelmi jogára, nem foglalkozott összefoglalóan a jogalap nélküli gazdagodásra vonatkozó igénnyel, hanem csak a *condictio indebiti* esetét írta le részletesebben az összes felmerülő helyzet közül.²⁶ A Code civil hatálybalépését követően a francia ítélkezési gyakorlat kezdetben a Code civilben foglalt rendelkezések segítségével próbálta megoldani a jogalap nélküli gazdagodás eseteit, azonban idővel világossá vált, hogy ezek a rendelkezések nem elegendők a jogalap nélküli gazdagodás valamennyi esetének megoldására.²⁷ Aubry és Rau ezért amellett érvelt, hogy általános gazdagodási igényt kell biztosítani, amely nézetet a Semmitőszék végül 1892-ben támogatta.²⁸ A francia ítélkezési gyakorlat által kidolgozott általános követelmények jogalap nélküli gazdagodás esetén a következők: vagyonátruházás, azaz a felperes vagyonának csökkennie, az alperes vagyonának pedig gazdagodnia kell, és a vagyonátruházásnak *sine causa* kell történnie.²⁹

Harmadszor, Angliában csak Goff és Jones 1966-ban megjelent úttörő könyvének első kiadása óta uralkodik a jogtudományban és a szakirodalomban is az a nézet, hogy létezik a jogalap nélküli gazdagodás visszaszolgáltatására vonatkozó általános jogi elv.³⁰ Később a Lordok Háza is elismerte az általános gazdagodási elvet.³¹ Goff és Jones szerint a jogalap nélküli gazdagodás elve három dolgot feltételez: először is, az

²⁴ Uo. 541; §812 BGB.

²⁵ Zimmermann (1996): i.m. 872-873.

²⁶ Uo. 546-547.

²⁷ Uo. 547.

²⁸ Uo. 547.

²⁹ Uo. 549.

³⁰ Uo. 549.

³¹ Zimmermann, Reinhard (1995): Unjustified Enrichment: The Modern Civilian Approach. Oxford Journal of Legal Studies, Volume 15, 1995, 414.

alperesnek gazdagodnia kell egy előny megszerzésével; másodszor, ezt az előnyt a felperes kárára kell szereznie; harmadszor, igazságtalan lenne, ha az alperes megtarthatná ezt az előnyt.³²

Ebben a szakaszban láthatjuk, hogy a jogalap nélküli gazdagodás alapvető feltételei valóban hasonlóak a vizsgált országokban. Mindhárom jogrendszerben a jogalap nélküli gazdagodás feltételei a következők: először is szükség van valamilyen vagyónátruházásra, amelynek eredményeként az egyik személynek csökken a vagyona, a másik személy pedig gazdagodik (az első személy rovására), másodszor pedig nincs jogalap, nincs causa arra, hogy ezt a hasznot megtartsák (*sine causa*), igazságtalan lenne ezt megengedni.

Kiemelendő továbbá, hogy a római jogban is ezen követelmények jelennek meg.³³ A jogalap nélküli gazdagodás két követelménye – a korábban említettek szerint – a *datio* és a *sine causa* szerzés voltak.³⁴ A *datio* vagyónátruházást jelent, a *sine causa* pedig azt, hogy nincs jogalapja a juttatás megtartásának. Ezek alapján megállapíthatjuk, hogy a római joggal is hasonlóságot mutatnak az elemzett jogrendszerek vonatkozó szabályozásai.

5. A jogalap nélküli gazdagodás esetei

Következőként, a figyelmemet a jogalap nélküli gazdagodási ügyek egyes típusaira fordítom. Ezen szakaszban egy pillantást vetünk ezen jogintézmény gyakorlati oldalára is.

Elsőként, Németországban a BGB különbséget tesz aszerint, hogy a jogalap nélküli vagyónátruházás „valaminek a teljesítésével” vagy „más módon” történt.³⁵ Az úgynevezett „teljesítési *condictiók*” (*Leistungskondiktionen*) csoportjába azok az esetek tartoznak, amelyekben a gazdagodási igény egy olyan teljesítés visszaszolgáltatásán

³² Zweigert – Kötz (1996): i.m. 556.

³³ Megjegyzendő azonban, hogy a római jogban nem volt ismert egy generálklauzula a jogalap nélküli gazdagodásra nézve, hanem voltak bizonyos körülhatárolt tényállások, amikor megadhatónak vélték a *condictiót*. Az egyes esetekből következtethetünk tehát arra, hogy milyen követelményeket támasztott a római jog a jogalap nélküli gazdagodás fennállásához.

³⁴ Siklósi (2021): i.m. 1589-1589. Brósz – Pólay (1989): i.m. 453. Földi – Hamza (2024): i.m. 552-553. Molnár – Jakab (2021): i.m. 325-326.

³⁵ Zweigert – Kötz (1996): i.m. 541.

alapul, amelyet a felperes az alperesnek tudatosan juttatott, azonban most visszakövetel, mivel a szolgáltatás jogalap nélkül történt.³⁶ A másik csoportra nagyon nehéz általános jellemzést találni.³⁷ E csoport legfontosabb esete, amikor valaki úgy használta, hasznosította vagy fogyasztotta el egy másik személy vagyonába tartozó dolgot, hogy erre nem volt jogosult,³⁸ azaz behatolt, beavatkozott valaki kizárólagos jogába.³⁹ Ezt nevezzük „beavatkozási *condictiónak*” (Eingriffskondiktion).⁴⁰ A gazdagodási igény célja ebben az esetben nem a sértett fél vagyonában bizonyíthatóan bekövetkezett veszteség megtérítése – ez kártérítés lenne –, hanem a gazdagodó fél vagyonában bekövetkezett nyereség átruházása arra a félre, akinek több joga van rá.⁴¹ Ezen elv szerint a jogalap nélküli gazdagodás említett típusa esetén a nem kell bizonyítani a veszteséget, míg a kártérítési kereset a kár bizonyítását követeli meg.⁴²

Franciaországban a helyzet egy kicsit bonyolultabb. A francia jog nem tesz különbséget aszerint, hogy a vagyonátruházás a felperes „teljesítésével” vagy „bármilyen más módon” történt.⁴³ A „teljesítési kondíciók” (Lesitungskondiktionen) többsége a Code civilben szabályozott „répétition de l’indu” alá esik (amely a legrégebbi kodifikált *condictio indebiti*).⁴⁴ Azon esetekre, amik ezen *condictio indebiti* körébe nem sorolhatók (mint például szolgáltatásnyújtás esetében) az általános gazdagodási klauzula alkalmazandó.⁴⁵

Ezután nézzük meg a legfontosabb ügýtípusokat, amelyekben az angol-amerikai jog gazdagodási igényt biztosít. A „teljesítési *condictio*” („performance *condictio*”) és az „beavatkozási *condictio*” („encroachment *condictio*”) megkülönböztetése a common law rendszerében is megtalálható.⁴⁶ Az gazdagodási esetek különböző típusait aszerint

³⁶ Uo. 541.

³⁷ Zimmermann (1995): i.m. 417.

³⁸ Zweigert – Kötz (1996): i.m. 545. Zimmermann (1995): i.m. 419.

³⁹ Portonera, Guiseppe (2023): Unjust Enrichment and European Law: Present State and Future Directions, GPR 4/2023, 158-169. 160.

⁴⁰ Zweigert – Kötz (1996): i.m. 545. Zimmermann (1995): i.m. 418-419.

⁴¹ Zweigert – Kötz (1996): i.m. 545.

⁴² Zimmermann (1995): i.m. 419.

⁴³ Zweigert – Kötz (1996): i.m. 549.

⁴⁴ Zimmermann (1995): i.m. 410.

⁴⁵ Zweigert – Kötz (1996): i.m. 549. Zimmermann (1995): i.m. 410.

⁴⁶ Zweigert – Kötz (1996): i.m. 557.

csoportosítják, hogy az gazdagodó vagyoni előnyhöz jutott-e a másik féltől, illetve annak cselekménye által, ami megközelítőleg megfelel a német „Leistungskondiktionen” csoportjának, vagy a saját jogellenes magatartása révén jutott hozzá, ami pedig a „Eingriffskondiktionen” típusának felel meg.⁴⁷

Megállapítható, hogy a német és az angol jogrendszer hasonló következtetésre jut, amikor a jogalap nélküli gazdagodás keretében indított különböző ügýtípusokról van szó. A francia megoldás azonban más, mivel nem tesz különbséget a „Leistungskondiktionen” és az „Eingriffskondiktionen” között. A német és az angol jog jogalap nélküli gazdagodásra vonatkozó ezen szabályozása, illetve a római jog vonatkozó rendszere között párhuzamot lehet vonni. Rómában a *sine causa* követelménye azt jelentette, hogy a *causa retinendi* hiánya miatt nem volt jogosult az átruházás tárgyának megtartására.⁴⁸ Ez a *condictio causa data causa non secuta* és a *condictio indebiti* esetében a szolgáltatás céljának elmaradásából, a *condictio ex causa furtiva* esetében pedig a jogosulatlan beavatkozásból következett.⁴⁹ Összefoglalva, a két – fent említett – fő kategória itt is fellelhető. Megállapíthatjuk tehát, hogy a római jogi gyökerek itt is kimutathatók.

6. „Versionsklage”

Végül, szeretném megemlíteni az ún. „Versionsklage” érdekes problémáját. Ebben az esetben arról van szó, hogy nem azzal a személlyel szemben indítják a gazdagodási keresetet, akinek az illető közvetlenül (*sine causa*) teljesített, hanem azzal a személlyel szemben, aki csupán közvetett módon részesült a haszonból.⁵⁰ Ezen elnevezés a római *actio de in rem verso* szóból származik. Ez egyike azon kereseteknek, amelyek bizonyos feltételek mellett a rabszolga vagy a *filius familias* üzlettársának közvetlen jogorvoslatot biztosítottak a *pater familias* ellen, és így a közvetlen képviselő – Rómában nem ismert intézményének – bizonyos helyettesítését képezték.⁵¹

⁴⁷ Uo. 557.

⁴⁸ Zimmermann (1996): i.m. 855.

⁴⁹ Uo. 855.

⁵⁰ Zweigert – Kötz (1996): i.m. 543.

⁵¹ Uo. 540.

A francia jogban ismert a „Versionsklage”, ami azt jelenti, hogy a francia jog olyan esetekben is elismeri a jogalap nélküli gazdagodás iránti igényt, és lehetővé teszi kereset megindítását, amikor a haszon csak közvetve, azaz egy harmadik személy vagyonán keresztül jut az alpereshez.⁵²

Ezzel szemben Németországban a jogalap nélküli gazdagodásra vonatkozó igényt csak akkor ismerik el, ha a vagyonátruházás közvetlenül a felperes és az alperes között történt.⁵³ A svájci jog is ezen a véleményen van.⁵⁴ Az osztrák ABGB ezzel szemben tartalmaz egy olyan rendelkezést, amely megfogalmazása szerint a Versionsklage-t korlátozás nélkül lehetővé teszi.⁵⁵

Ebben a részben is igazán érdekes, hogy az egyébként meglehetősen hasonló szabályozások között e tekintetben jelentős különbség van az országok között.

A római jog álláspontja a kérdésben a német szabályozáshoz hasonlít. Kizárólag akkor kerülhetett kiadásra a *condictio* keresete, akkor volt megállapítható a jogalap nélküli gazdagodás, ha a közvetlenül gazdagodó féltől követelte vissza a teljesítést az adott személy („gazdagító”).⁵⁶ Megállapíthatjuk, hogy míg a német jog a római jogi megoldást átvette ezen aspektusban, addig a francia jog ezen túllépve már a közvetetten gazdagodó ellen is megadhatónak véli a jogalap nélküli gazdagodási keresetet.

7. Összefoglalás

Összefoglalva elmondható, hogy valamennyi vizsgált jogrendszer többé-kevésbé hasonló módon biztosítja a jogalap nélküli gazdagodás esetén a jogi rendezés lehetőségét. A vizsgált szempontok alapján láthatjuk azt, hogy mindhárom országban a jogalap nélküli gazdagodás megállapíthatóságának feltételei egyezőséget mutatnak. Ráadásul ezen feltételek a római jogi megoldással is azonosak. Azt is megállapíthatjuk, hogy a német példa az angol jogra is hatást gyakorolt,⁵⁷ hiszen a jogalap nélküli gazdagodással kapcsolatos ügyek csoportosítása a két országban hasonlóságot mutat. Ezen aspektushoz kapcsolódóan is látható a római

⁵² Uo. 550.

⁵³ Uo. 544, 550.

⁵⁴ Uo. 544.

⁵⁵ Uo. 544.

⁵⁶ Benedek – Pókecz Kovács (2013): i.m. 311. Siklósi (2021): i.m. 1586.

⁵⁷ Portonera (2023): i.m. 160.

jogi előkép. Végezetül a „Versionsklage” problematikáját illetően arra a megállapításra jutottam, hogy míg a francia jog elismeri, addig a német jog – megmaradva a római jogi szabályokkal való egyezésnél – nem ismeri el a közvetetten gazdagodóval szembeni jogalap nélküli gazdagodásra alapozott igényérvényesítés lehetőségét. Mindezen kérdéskörök vizsgálata alapján az rajzolódik ki, hogy még a kontinentális és az angol jog között sincsenek jelentős különbségek a bíróságok által tipikus visszakövetelési helyzetekben elért gyakorlati eredmények szintjén.⁵⁸

Megállapítható, hogy a jogalap nélküli gazdagodással kapcsolatos modern polgári jogi megközelítést a jogalap nélkül juttatott előnyök visszaszolgáltatására vonatkozó általános peresíthetőség elismerése jellemzi.⁵⁹ A jogalap nélküli gazdagodás alapvető jellemzői az vagyon átruházása és az átruházott vagyon megtartására vonatkozó jogalap hiánya. Ez az egységes megközelítés pedig a közös római jogi örökségen alapul.⁶⁰

Forrásjegyzék

- [1] Benedek Ferenc – Pókecz Kovács Attila: Római magánjog. Budapest-Pécs, 2013.
- [2] Benedek Ferenc: Jogalap nélküli gazdagodás jogellenes és erkölcstelen magatartásból a római jogban. Pécs, 1984.
- [3] Benedek Ferenc: Jogalap nélküli gazdagodás a római jogban. Kandidátusi értekezés, Pécs, 1968.
- [4] Brósz Róbert – Pólay Elemér: Római jog. Budapest, 1989.
- [5] Földi András – Hamza Gábor: A római jog története és intézményei. Budapest, 2024.
- [6] Harke, Jan Dirk: Das klassische römische Kondiktionensystem. IVRA LIV/2003, 49-86.
- [7] Molnár Imre – Jakab Éva: Római jog. Szeged, 2021.
- [8] Portonera, Guiseppe: Unjust Enrichment and European Law: Present State and Future Directions, GPR 4/2023, 158-169.
- [9] Siklósi Iván: Római magánjog. Budapest, 2021.
- [10] Zimmermann, Reinhard: The Law of Obligations. Oxford, 1996.
- [11] Zimmermann, Reinhard: Unjustified Enrichment: The Modern Civilian Approach. Oxford Journal of Legal Studies, Volume 15, 1995.

⁵⁸ Zimmermann (1995): i.m. 414.

⁵⁹ Uo. 411.

⁶⁰ Uo. 412.

- [12] Zweigert, Konrad – Kötz, Hein: Einführung in die Rechtsvergleichung. Tübingen, 1996.

CZECHOSLOVAK INTERWAR CENSORSHIP AND ITS IMPACT ON THE MINORITY RIGHTS OF ETHNIC HUNGARIANS

JAKUB JANKOVIČ

Comenius University in Bratislava, Faculty of Law

Abstract

This article deals with the issue of censorship conducted by Czechoslovak bureaus and its impact on the Hungarian community in Czechoslovakia. Due to amount of censorship related legal framework as well as subjects which could be targeted by the censorship practises, this study is focusing on the specific areas – cinematography and theatre arts. Both of these culturally significant fields had to be subjected to censorship proceedings in the name of protection of certain values such as public order or national security. In the process, language and cultural rights of Hungarian minority may have been violated.

Keywords: censorship, Czechoslovakia, interwar period, Hungarians, film, theatre, minority rights

Introduction

Czechoslovak censorship bureaus and their activities were due to obvious reasons, expected to combat anti-czechoslovak propaganda in all of its forms and shapes. These anti-czechoslovak tendencies unfolded immediately following the end of the first world war, and their goal was to either fully or at least partly revert the impact of how was the area of Central Europe reorganised. Establishing and building a new state such as Czechoslovakia proved to be a challenge while facing severe threats of both domestic and foreign origin. Hungarian irredentism was among these dangers and became an unequivocal and common target of censorship practises in interwar Czechoslovakia. In this article we are going to analyse

Czechoslovak censorship practises perpetrated in selected areas of culture, namely cinematography and theatre in interwar Czechoslovakia, especially in relation to Hungarian minority. Did censorship bureaus always target irredentism related ideas exclusively or did they go beyond? Did such practices intentionally violate the minority rights of Hungarians living in Czechoslovakia?

1. Hungarians as a minority in Czechoslovakia and their minority rights

Hungarians appeared in Czechoslovakia because of geopolitical redrawing of borders in Central Europe. In interwar Czechoslovakia, the legal status as well as minority laws were regulated by both national and international law. The international law played a crucial key role, as its provisions were accepted directly from the Czechoslovak constitution along with Czechoslovak obligations to respect cultural and language rights of minorities.¹ All citizens (including members of Hungarian minority) were by the Czechoslovak constitution,² more precisely by the diction of section 128 equal before the law in the matters of human and civil rights, language or religion. As per section 128 (2) and sections 130-132 all citizens were entitled to use their own mother language in public or private life, had the right to receive education and promote their national culture. However sec., 128 par. 4 stipulated that these rights granted to minorities do not interfere with rights of state related bureaus which are entitled or shall be in the future entitled to enforce public order and safety.

2. Legal framework for censorship in selected areas of culture

2.1. Film censorship

The very first legal tool in our area enabling state to intervene in the field of cinematography was the regulation of the Hungarian Ministry of the Interior on the licencing of concerts, performances, and public

¹ Peska, Zdeněk (1932): *Národní menšiny a Československo*. [1. vyd.]. Bratislava: Právnická fakulta UK, 1932. 127-128.

² Constitutional Act No. 121/1920 Coll. of February 29/1920, introducing the Czechoslovak republic's constitution

entertainment establishments No. 64.573 issued on 4 August 1901. This particular regulation had an extensive character and included but was not limited to a variety of productions such as music concerts, dance parties, circuses, etc. The first legislative regarding the film censorship itself in territory of Slovakia occurred at the end of the First World War. This legal step is linked with the adoption of the regulation of the Hungarian Ministry of the Interior on the control of films intended for cinematographic performances issued on 27 April 1918.³ After the establishment of Czechoslovakia along with the reception norm,⁴ Czech lands adopted the former Austrian imperial regulation No.191/1912 of the Imperial Code issued on 18 September 1912, which regulated the organisation of public cinematographic performances. This regulation was used by the Czechoslovak film censorship throughout the entire interwar period in Czechoslovakia. According to section 15 of the Austrian imperial regulation, each picture (film) had to be approved for screening by the censorship committee under its own name only. According to section 17 of this above-mentioned regulation, permission for screening of a picture was denied in case it constituted any criminal offence, could threaten peace and public order or would be contrary to good morals and decency.

The situation in the Slovak part of the republic was slightly different. The agenda of film censorship and the issue of cinematography in general felt under the administration of a newly founded Ministry with full power for the administration of Slovakia led by Vavro Šrobár.⁵ Film censorship was regulated by the provisions of regulations issued by the Minister with full power for the administration of Slovakia No. 174/1919 of November 30 1919, on cinemas, film performances and licences. The question of censorship was regulated by section 17, par. 2 of the regulation in question. According to this provision, the public screening of each picture in

³ For practical application of this regulation and further analysis of movie censorship in Hungary after 1920 see Gál Mihály (2020): *Cenzúrák és cenzúrák – Az Országos Mozgóképvizsgáló Bizottság tevékenysége 1920-1948*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2020.

⁴ Act No. 11/1918 Coll. of Laws and Regulations of the Czechoslovak National Committee of 28 October, 1918 regarding the establishment of an independent Czechoslovak state.

⁵ Vavro Šrobár (1867-1950) was a Slovak medical doctor and politician who played a major figure in Czechoslovak politics in the interwar period. He served as the first appointed Minister with full power for the administration of Slovakia between 1918 and 1920. For more information see Šrobár, Vavro (1928): *Osvobodené Slovensko: Pamäti z rokov 1918-1920*. Praha: Čin, 1928, 1. sväzok.

Slovakia was conditional on the official approval of the censorship commission of Slovakia.

The Czechoslovak Ministry of the Interior by its decree issued on 16 June 1919 No. 22.621-6 on film censorship abolished former imperial censorship boards in Prague and Brno and established a completely new unified cinematographic censorship board, which was to operate as an independent department within the ministry. The ministry in its decree stipulated that if the view of the censorship board in the case of screening films in Slovakia had to be consulted with the Slovak party represented by the censorship body in Bratislava, the issued censorship ticket had to include a note with the text 'With exception for Slovakia'. The Prague censors could thus allow the screening of the film, but except for Slovakia. An extremely valuable source of data related to this film censorship board based in Prague is the annual summary of their censorship proceedings published in the Bulletin of the Ministry of the Interior of the Czechoslovak Republic.⁶

During the First Republic period, the administration of film censorship in Prague was carried out in cooperation with the censorship board in Bratislava. After the abolition of the Ministry with full power for the administration of Slovakia in 1927, its board with the censorship agenda for cinematography in Bratislava essentially ceased to exist and function. This situation lasted until 1935, when bureaus protested against such decision and requested restoration of film censorship in Bratislava.⁷ The reason for this step was the decision of the Prague censorship to allow several irredentist Hungarian films for public screening in Slovakia. This

⁶ For example in 1927, 1878 films were evaluated by the film censorship board based in Prague altogether. Out of these 1878, 861 films were released to cinemas without any restrictions and 941 films were approved for public screening only for adults. The number of banned films was 76. In terms of origin 29 of these banned films were American, 24 German, 9 Austrian, 4 Czechoslovak, 3 English, 1 Polish, 1 Russian and 1 Italian. Filmová hlídka (1928): Filmová statistika za rok 1927. (Film Patrol: Film Statistics for 1927) In: Vestník Ministerstva vnútra Československej republiky (Bulletin of the Ministry of the Interior of the Czechoslovak Republic), 1928, v. 10, 5.

⁷ "Invázia maďarských filmov na Slovensko. Ako dlho budú úrady nečinne trpieť šírenie irendenty? Žiadame slovenskú filmovú cenzúru! In Slovenská politika, dated 9 november 1935, v. 15, n. 255, 1.

caused a significant backlash among the slovak public and the printed media as well.⁸

2.2. Theatre censorship

Takeover of former Austrian and Hungarian law orders by the already mentioned Czechoslovak reception norm naturally did not bypass the issue of theatre censorship either. In the Czech parts of the republic, the regulation No. 454/1850 issued by the Ministry of the Interior on 25th of November 1850 also known by the name Bach's theatre order was adopted into the Czechoslovak legal order. This regulation in terms of political and social conditions in the monarchy at that time pursued strict control and supervision over theatre performances. Another legislation focussing on theatre censorship followed soon after and its goal was to establish jurisdiction of security authorities in matters of observing theatre order. According to these regulations, the competent authority had the sole right to grant or decline permission even without reporting a specific reason. Theatre was considered an opinion-forming institution and plays or other performances on stage disturbing public order, insulting religion, the monarchy, or the person of the monarch were obviously prohibited. These harsh laws and their enforcement were heavily criticised in retrospect by scientific Czech theatre literature.⁹

In the territory of Slovakia and Subcarpathian Ruthenia, former Hungarian laws regulating the issue of theatres and theatre-related productions were left in effect. To be more precise, it was article XXXI/1848 issued as a part of march laws and the circular letter of the former Hungarian Ministry of the Interior No. 64 573 of 4 August 1901 on the licencing of concerts, performances, and public entertainment establishments. According to 1 of this circular letter mentioned above, this regulation included a wide range of productions, including, but not limited to, concerts, dance performances, puppet theatres, and film performances, as well as playing

⁸ SNA: fond Krajinský úrad v Bratislave 1928 – 1939, Prezídium a sekretariát krajinského prezidenta 1928 – 1939 (fund: Regional Office in Bratislava 1928 – 1939, Presidium and Secretariat of the Regional President 1928 – 1939), box. 147, inv. n. 247. Správa Ministerstvu obchodu v Prahe od Krajinského úradu v Bratislave zo dňa 19. decembra 1935. (Report to the Ministry of Trade in Prague from the Regional Office in Bratislava dated 19 December 1935).

⁹ Vojáček, Jan (1930): Přehledné dějiny českého divadla. Část III. – Doba konstituční – 1846 – 1852, 1930. 140.

musical instruments and amusement rides such as carousels. According to Section 3 of the XXXI/1848 statutory article, any public theatre performance was subject to the knowledge and permission of local authorities. Among other things, all theatres and their productions fell under the control of local police authorities.

A great source of information capturing theatre censorship practices in interwar Czechoslovakia can be found recorded the Bulletin of the Ministry of the Interior, under the title Theater Patrol. These statistics contain name of each censored play or drama, their genre and authors, as well as special additions, whether the play was approved for the youth or whether it is a production for adult audiences only. Each censored play is also accompanied by other specific instructions such as need to remove certain inappropriate or offensive lines or scenes.¹⁰

3. Exercise of censorship and its impact on Hungarian minority in Czechoslovakia

3.1. Cinematography

The development of technology in the early 20th century led to the emergence of many new inventions. Film found its place among them as well. This peculiar discovery of the movie camera brought several opportunities, including the use of film for artistic demands or the perception of cinematography as a new business opportunity. The ability of this new technology to appeal to everyone regardless of nationality, age, language, gender, or education was unprecedented. Film could therefore be very easily misused for political propaganda, and naturally the need to regulate its content or even ban it proved to be inevitable. State intervention in the form of film censorship was also deemed necessary due to its rapid popularity growth among citizens. This growth, in light of the

¹⁰ As an example of this censorship statistics in the first half of 1929 a total of 284 plays were subject to censorship. Nearly all, 279 plays were granted permission and 5 were banned. However, these statistics represent only censorship carried out by Czechoslovak bureaus in the Czech lands, not Slovakia. Divadelní hlídka Seznam divadelních her , povolených a zakázaných v zemi české v I. pololetí 1929. (Theatre Patrol. List of permitted and prohibited plays in the Czech lands in the first half of 1929). In: Vestník Ministerstva vnútra Československej republiky (Bulletin of the Ministry of the Interior of the Czechoslovak Republic), 1929, v. 11, 220-232.

statistics of time, cannot be described in other words as rapid and exponential. For example, while in 1919 only less than 190,000 people visited film screenings in cinemas in Bratislava. Later in 1930 this number of visitors rose to over 915,000.¹¹

Naturally, in light of these facts, it is logical to assume that any direct anti-Czechoslovak propaganda would be targeted for either removal or direct ban executed by censorship officers in Prague. In upcoming analysis, we shall present what used to be considered to be problematic and harmful in Hungarian films or any films introducing Hungary related elements. In the following case it was not always necessarily about films with a specific genre and story in a modern sense but also about so-called time events. Content of these time events would today correspond to news, i.e. a kind of overview of events and current news from home and abroad, covering the topics of politics, economy, sports, and the like. What kind of news or specific camera shots marked Czechoslovak movie censorship as unwanted? For example, footage of the celebrations of St. Stephen's Day in Budapest with the corresponding subtitles including was cut from the time events captured in the Paramount sound journal No. 2, Vol. 6 in 1933.¹² Similar case happened with the film produced by Czechoslovak filmmakers Electra Journal based in Prague. In these time events No. 24, Vol. 24 in 1929 officials decided to remove images from the Budapest Fair showing a large symbolic letter T as a reference to Trianon.¹³

The Czechoslovak censorship board was determined to apply censorship even when films contained panoramatic views with buildings and structures related to the former monarchy regime. Such situation arises in case of the Hungarian movie titled "*Stolen Wednesday*" (orig. *Ellopott szerda*) from 1934 made by the film producer Drahoczy Film based in

¹¹ Kol'ko majú návštevníkov bratislavské kiná? In *Slovák* dated 1 february 1931, vol. 13, n. 26, 5.

¹² Filmová hlídka (Film Patrol). In *Vestník Ministerstva vnútra Československej republiky* (Bulletin of the Ministry of the Interior of the Czechoslovak Republic), 1933, vol. 14, 181.

¹³ Filmová hlídka (Film Patrol). In *Vestník Ministerstva vnútra Československej republiky* (Bulletin of the Ministry of the Interior of the Czechoslovak Republic), 1928, vol. 10, 213.

Budapest. From this comedy, the Czechoslovak censorship cut out a panorama shot of the Buda side of the Hungarian capitol.¹⁴

An ongoing technological development at turn of the 1920s and 1930s enabled filmmakers to abandon silent films and incorporate sound in cinematography. Such innovation proved to be major improve as films could now introduce also dialogue, variety of sounds and music. Censorship officials had to face another challenge and acted accordingly. A victim of state intervention happened to be the very first Hungarian film with sound ever made "*The Blue Idol*" (orig. *A kék bálvány*). The film was produced in 1931 by the Palatinus – Film studio based in Budapest. In the VI. part of this saga, the scene where the main character cries for Budapest at the gramophone on the farm after singing a song in Hungarian was excluded from the film by the decision of the ministry.¹⁵

Alleged Hungarian propaganda sometimes appeared in films where one would not expect at all. Such an example was German comedy "*Greetings and Kisses, Veronika*" (orig. *Gruß und Kuß – Veronika*) produced in 1933 by the company Johannisthal studios based in Berlin. This film was approved by the Prague censorship board without any objections for screening in the republic. At the end of this comedy, the main character played by Hungarian actress Franciska Gaal, née Silberspitz (1903 – 1972) does a musical performance in which the hungarian national colours are allegedly mentioned in lyrics. In the local cinema in Hlohovec, this musical performance was met with enthusiasm by the audience and rewarded with great applause. The Hlohovec district office, in response to this incident, banned further screening of the film. The ban on screening was later lifted by the office, but only after the song was removed from the film.¹⁶

¹⁴ Filmová hlídka (Film Patrol). In Vestník Ministerstva vnútra Československej republiky (Bulletin of the Ministry of the Interior of the Czechoslovak Republic), 1934, vol. 15, 195.

¹⁵ Filmová hlídka (Film Patrol). In Vestník Ministerstva vnútra Československej republiky (Bulletin of the Ministry of the Interior of the Czechoslovak Republic), 1932, vol. 13, 187

¹⁶ The ban on the use of Hungarian colors was based on the regulation issued by the minister with full power for the administration over Slovakia no. 39/1919 (1007/1919. adm) on flags, coats of arms and badges. Application of this the regulation on lyrics of the songs in this film mentioning the Hungarian tricolor proves an extraordinary extensive interpretation of this regulation. SNA: fond Policajné riaditeľstvo 1920 – 1945 (fund : Police Headquarters 1920 – 1945), box 455, inv. n. 2611. Pánu policajnému riaditeľovi

Though not a direct and classical example of the censorship, the minister with full power for administration over Slovakia issued on 29 October 1925 a decree introducing a ban on the Hungarian language in cinemas in Slovakia. This ban was supposed to promote the use of the Slovak language as film posters and subtitles to movies as well were at the time still mostly produced in the Hungarian language.¹⁷

Responsible bureaus used to closely monitor all activities related to the movie industry and attention was naturally paid to prevention as well. The goal of this surveillance was rather simply to ensure that harmful films or parts thereof were not produced on our territory. Reports about the alleged preparation of a Hungarian irredentist appeared in the press in the early 1930s, as part of this film was supposed to depict several places in Slovakia.¹⁸ The shooting of above-mentioned film material allegedly took place in areas such as Banská Štiavnica, Banská Belá and Svätý Anton. The story about shooting a revisionist film subsequently caused outrage among Slovak authorities and was subjected to an immediate police investigation. This resulted in the subsequent filing of charges against an unknown perpetrator in a criminal case for an offence under Sections 14 and 24, paragraph 2 of Act No. 50/23 Coll. on the protection of the Republic. However, the almost six-month investigation ended with no satisfactory conclusion. The criminal proceedings concerning the alleged irredentist film made in Slovakia were in the end discontinued by the competent public prosecutor's office in Banská Bystrica.¹⁹

od Prezídia krajinského úradu v Bratislave z 18. apríla 1934. (To the Police chief from the Presidium of the Regional Office in Bratislava dated April 18, 1934).

¹⁷SNA: fond Policajné riaditeľstvo 1920 – 1945 (fund : Police Headquarters 1920 – 1945), box 445, inv. n. 2610. Župný úrad v Bratislave Policajnému riaditeľstvu v Bratislave Slovný doprovod filmový – nepríстойnosti zo dňa 24. novembra 1925. (The County Office in Bratislava to the Police chief in Bratislava Subtitles accompaniment to the film - indecency dated to November 24, 1925).

¹⁸ Irredentistický film Fedák Sárin a Banská Štiavnica. Dve filmové spoločnosti a maďarský operatér Benedek s tromi druhmi bol v Banskej Štiavnici? Sú svedkovia, ktorí filmovanie videli! In Slovenská politika, dated 16 of november 1933, v. 17, n. 153, s. 2.

¹⁹ According to the communication between the Presidium of the Regional Office in Bratislava and the Embassy of the Czechoslovak Republic in Budapest the concerned film was a comedy called "Aunt Iza" (orig. Iza néni) produced in 1933 in Budapest by Hunnia Filmgyár which was at the time the biggest Hungarian film studio of the first half of the 20th century. The main role in this film was played by the famous Hungarian actress and singer Sári Fedák (1879 – 1955), who used to be referred to as the star of Hungarian irredentism on the silver screen among czechoslovak artistic circles. Whether this

3.2. Theatre Arts

Theatre can be described as one of the oldest forms of dramatic art forms involving direct interaction between the spectator and the actor. This type of creative human activity has developed its genres and specifics over the course of history. Since its beginnings in ancient times, theatre has faced the issue of state interventions in the form of censorship. The theatre also represented a significant public forum with ability to shape opinions. State efforts to enforce control over written or spoken content thus represented an effective tool suppressing unwanted opinions and ideas in theatre art.

How was state control over theatres enforced in interwar Czechoslovakia? Theatre art in Slovakia found itself in a completely different situation in terms of quality and quantity, compared to the more advanced cultural life in Czech countries. Although amateur theatre traditions did exist among Slovak artists historically, Bohemia with an advanced National Theatre complemented by dozens of urban and travelling theatre companies and amateur theatres offered conditions to develop this type of art on a whole new professional level.²⁰

This fact undoubtedly impacted theatre censorship practices in interwar Slovakia as well. In the light of preserved archive documentation, it is clear beyond all reasonable doubt that theatre censorship was at least in the 20s of the twentieth century in Slovakia less organized and systematic than in Czech lands. This disparity can also be seen in terms of combating undesirable Hungarian irredentism in theatre performances. This is further confirmed in a report from the Presidium of the Regional Office in Bratislava to the Police Headquarters with the following instruction: *“The Presidium of the Regional Office points out that performances of Hungarian plays are not always harmless and serve not only to promote Hungarian culture but often support the idea of Hungarian irredentist. Applications for theatre performance permission are processed in a*

irredentist comedy actually did include the alleged footage from Banská Štiavnica will never be known as not a single copy of the film has been preserved. SNA: fond Krajinský úrad v Bratislave 1928 – 1939, Prezídium a sekretariát krajinského prezidenta 1928 – 1939 (fund: Regional Office in Bratislava 1928 – 1939, Presidium and Secretariat of the Regional President 1928 – 1939), box 147, inv. n. 247 – 249. Uznesenie Štátneho zastupiteľstva v Banskej Bystrici zo dňa 30. apríla 1937. (Resolution of the State Prosecutor's Office in Banská Bystrica dated April 30, 1937).

²⁰ Štefko, Vladimír (1984): *Premeny slovenského ochotníckeho divadla*. Bratislava: Obzor, 1984, s. 27.

*template manner; theatrical plays are not strictly censored. The Presidium of the Regional Office was warned about another extremely harmful and dangerous phenomenon in some theaters. To be precise, common folk theatre performances always tend to introduce Hungarian hussar soldiers, officers, etc., characters who often receive rounds of wild applause by the Hungarian audience...The local Presidium, by drawing attention to the above, requests that when permitting theatrical plays, censorship of theatrical pieces itself is supposed to be a center of the greatest attention and in case any discovered indecencies, their presentation should not be permitted."*²¹

However, the responsible Czechoslovak police bureaus did attempt to act accordingly when confronted with the issue of Hungarian irredentism in theatre art. This happened in the case of the drama play called "*Die Heimatlose*", whose author is an uncertain Baroness Györffy. It is likely that this is the author's pseudonym. According to a report issued by the Embassy of the Czechoslovak Republic in Vienna in 1927 this play was planned to be distributed in Bratislava and to its surrounding areas from Austria. This particular theatre play tells the story of the last chief governor of Bratislava (Pressburg/Pozsony), who was sentenced to 12 years in prison by the Czechoslovak state for espionage and high treason as a supporter of Hungary. He is saved from punishment by his wife, but he later takes his life with a revolver. At the end of the play, the governor's children are comforted by a servant after the death of their father. He did not die in vain, and the time will come when the torn-off parts will return to Hungary together with the legitimate king. The county office presidium had no information on the alleged spread of this play but decided to introduce a ban on it in advance.²²

A similar fate met the theatre drama called "*Feketeszáru cseresnye*" by the Hungarian writer and playwright Sándor Hunyady (1890-1942). However, this time the ban was not induced due to irredentism. Hunyady's drama

²¹ SNA: fond Policajné riaditeľstvo 1920 – 1945 (fund: Police Headquarters 1920 – 1945), box 447. inv. n. 2608. Prezídium krajinského úradu v Bratislave Maďarské divadelné predstavenia; maďarská propaganda zo dňa 31. decembra 1928. (Presidium of the Regional office in Bratislava to Police Headquarters Hungarian theater performances; Hungarian propaganda dated December 31, 1928).

²² SNA: fond Policajné riaditeľstvo 1920 – 1945 (fund: Police Headquarters 1920 – 1945), box 447. inv. n. 2608. Prezídium župného úradu v Bratislave Publikácia hry „Die Heimatlose“ zo dňa 22. novembra 1927. (Presidium of the Regional office in Bratislava Publication of the play "Die Heimatlose" dated November 22, 1927).

depicts the story of the Serbian couple Dušan and Irina. The main character of this story, Dušan has to deal with a difficult personal dilemma. Should he help his best friend, who is of Hungarian nationality, escape from the Serbian authorities? The situation takes even more complicated course when Dušan begins to suspect that Irena has fallen in love with his Hungarian associate. The narrative taking place during the First World War filled with themes such as infidelity, betrayal, and friendship was, however, marked as harmful by the Czechoslovak theatre censorship. The play was banned in 1931 for a simple reason: the performance had potential to offend national feelings.²³

The ability of the state to intervene in the organisation of theatre and cultural life in general did not only concern the right to prohibit or modify the content of theatrical plays and dramas. The meeting itself with a cultural and theatrical purpose was subject to official permission. In some cases, this permission was denied. An example is the request of the Hungarian Cultural Association in the city of Vrábľe addressed to the District office in Vrábľe. In its decision issued on 27 March 1936 under the number No. 2711/36 the bureau refused to issue a permit to organise such an event. As a supporting argument in its decision stated that the town of Vrábľe does not have a qualified minority in terms of minority rights as granted by the Czechoslovak constitution. The Hungarian Cultural Association of Vrábľe appealed to a higher authority represented by the Regional Office in Bratislava. The latter declared the decision of the District Office in Vrábľe to be unlawful. In accordance with the former Hungarian Regulation of the Minister of the Interior No. 64.573 of 1901, according to Sections 6 and 12, a permit for the organisation of a cultural performance may be denied if there is a risk of endangering public order, national safety, good morals, and so on. However, the district office in Vrábľe did not address specific reasons or in what way the cultural and theatrical production in question would endanger safety or order. The argumentation of the unqualified Hungarian minority cannot therefore be considered sufficient. In accordance with the relevant government

²³ SNA: fond Policaľné riaditeľstvo 1920 – 1945 (fund : Police Headquarters 1920 – 1945), box 447. inv. n. 2608. Krajinský úrad v Bratislave Maďarská spoločnosť Karola Polgára – Censura divadelných her zo dňa 15.apríla 1931. (Regional Office in Bratislava to Karol Polgár's Hungarian Society – Censorship of theater plays dated April 15, 1931).

regulation governing administrative proceedings,²⁴ the Regional Office in Bratislava annulled this defective decision and returned the file to the District Office in Vrábľe for reconsideration.²⁵

Slightly different course of events took a request delivered to District office in Galanta. Application for permission was filed by the Catholic Youth in Galanta regarding the organization of a public event, which was supposed to include dance entertainment, recitations and a theatrical performance. The responsible office in Galanta initially granted the request and on October 8 1936, issued a permit under the number 9/570. However, it later withdrew this permission and banned the organization of this event, arguing that the happening in question was disguised merely as a cultural affair while in reality its real goal was nationalist and chauvinistic agitation supported by revisionists from Budapest. The Catholic Youth in Galanta appealed against this ban. The Regional Office in Bratislava criticised the decision issued by the Galanta office in question and described its procedure as both legally and politically unacceptable. The relevant authority in Galanta was not allowed to revoke its permit retroactively, and the authorities were only supposed to take action if anti-Czechoslovak agitation and speeches actually occurred on site.²⁶ The ban on this cultural event was met with disagreement on the part of the Hungarian minority and criticism of such decision also appeared in the press.²⁷

²⁴ Government Regulation No. 8/1928 issued on 13 January 1928 on proceedings in matters falling within the competence of political authorities (administrative proceedings).

²⁵ SNA: fond Krajinský úrad v Bratislave – Administratívne oddelenia – Organizačné útvary 1936 (Fund Regional Office in Bratislava – Administrative Departments – Organizational Units 1936), box 3199, inv .n. 2369. Krajinský úrad v Bratislave Maďarský kultúrny spolok vo Vrábľoch zo dňa 25. mája 1936 (Regional Office in Bratislava Hungarian Cultural Association in Vrábľe dated May 25, 1936).

²⁶ SNA: fond Krajinský úrad v Bratislave – Administratívne oddelenia – Organizačné útvary 1936 (Fund Regional Office in Bratislava – Administrative Departments – Organizational Units 1936), box 3199, inv. n. 2369 Okresný úrad v Galante Krajinskému úradu v Bratislave Katolícka mládež v Galante – zákaz verejných produkcií zo dňa 10. októbra 1936 (District Office in Galanta To the Regional Office in Bratislava Catholic Youth in Galanta – ban on public productions dated October 10, 1936).

²⁷ Gálantán tilos a Befordultam a konyhába c. dalt énekelni. In Hiradó dated 20 of November 1936, v. 18 n. 241, 2.

Conclusion

Czechoslovak establishment used censorship as a tool for maintaining order, national safety and keeping unwanted ideas and opinions off the public. In case of censorship activities within the area of cinematography and culture, especially in relation to the Hungarian minority, we can easily detect several intentions of acting public authorities. In terms of cinematography, as expected, censorship was applied with the goal of removing any views related to irredentism. Second, the goal of such practises grew to rather specific methods of censorship officials on how to achieve this. This is reflected in habits such as removing any former references to Austria-Hungary establishment in the form of royal buildings, state symbols, or ceremonies. The same applies to music capable of inducing homesick feelings or patriotism among spectators. The most severe and direct violation of language rights, in our opinion, was the introduction of ban on Hungarian film advertisement and film subtitles. On the other hand, theatre censorship undoubtedly violated minority rights, as not once Hungarian associations had to appeal and fight for their right to preserve their cultural traditions. Censorship, in fact, was in the end mostly detrimental to the freedom of speech, as any opinions expressing disagreements with the results of the first world war, especially in terms of rearranged borders, were considered to be dangerous posing an imminent threat.

References

- [1] Act No. 11/1918 Coll. of Laws and Regulations of the Czechoslovak National Committee of 28 October, 1918 regarding the establishment of an independent Czechoslovak state.
- [2] Article XXXI/1848 regarding theatre issued on 15th of March 1848.
- [3] Austrian imperial regulation No. 454/1850 issued by the Ministry of the Interior on 25th of November 1850.
- [4] Austrian imperial regulation No.191/1912 of the Imperial Code issued on 18 September 1912 regarding the organisation of public cinematographic performances.
- [5] Constitutional Act No. 121/1920 Coll. of February 29/1920 introducing the Czechoslovak republic's constitution.
- [6] Gál Mihály (2020): *Cezúrák és cenzúrák – Az Országos Mozgóképvizsgáló Bizottság tevékenysége 1920-1948*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2020.

-
- [7] Government Regulation No. 8/1928 issued on 13 January 1928 on proceedings in matters falling within the competence of political authorities (administrative proceedings).
- [8] Hiradó dated 20 of November 1936, v. 18, n. 241.
- [9] Peska, Zdeněk (1932): Národní menšiny a Československo. [1. vyd.]. Bratislava: Právnická fakulta UK, 1932.
- [10] Regulation issued by the Minister with full power for the administration of Slovakia No. 174/1919 of November 30 1919, on cinemas, film performances and licences.
- [11] Regulation of the Hungarian Ministry of the Interior on the licencing of concerts, performances, and public entertainment establishments No. 64.573 issued on 4 August 1901.
- [12] Slovák dated 1 february 1931, v. 13, n. 26.
- [13] Slovenská politika dated 16 of november 1933, v. 17, n. 153.
- [14] Slovenská politika dated 9 november 1935, v. 15, n. 255.
- [15] SNA: fond Krajinský úrad v Bratislave – Administratívne oddelenia – Organizačné útvary 1936.
- [16] SNA: fond Krajinský úrad v Bratislave 1928 – 1939, Prezídium a sekretariát krajinského prezidenta 1928 – 1939.
- [17] SNA: fond Policajné riaditeľstvo 1920 – 1945.
- [18] Šrobár, Vavro (1928): Osvobodené Slovensko: Pamäti z rokov 1918-1920. Praha: Čin, 1. sväzok. 1928.
- [19] Štefko, Vladimír (1984): Premeny slovenského ochotníckeho divadla. Bratislava: Obzor, 1984.
- [20] Vestník Ministerstva vnútra Československej republiky 1928, vol. 10.
- [21] Vestník Ministerstva vnútra Československej republiky 1929, vol. 11.
- [22] Vestník Ministerstva vnútra Československej republiky 1933, vol. 14.
- [23] Vestník Ministerstva vnútra Československej republiky 1934, vol. 15.
- [24] Vojáček, Jan (1930): Přehledné dějiny českého divadla. Část III. – Doba konstituční – 1846 – 1852, 1930.

ANALYZING CLOUD MARKET TRANSACTIONS AND CONTRACTS IN THE EU: REGULATORY CHALLENGES AND BEST PRACTICES

WASIM KHRAISHA

PhD candidate, Károli Gáspár University of the Reformed Church

Abstract

This article examines the evolving regulatory framework governing cloud market transactions and contracts across the European Union (EU). It focuses on essential EU regulations that define cloud service contracts, such as the General Data Protection Regulation (GDPR), the Data Act, the Digital Markets Act (DMA), and the Artificial Intelligence Act (AI Act). These regulations seek to boost data protection alongside market fairness and transparency while tackling critical issues like data portability and interoperability. The digital economy now relies heavily on cloud services, while EU regulatory frameworks present both potential benefits and obstacles to Cloud Service Providers (CSPs) and their customers, particularly small and medium-sized enterprises (SMEs). The article examines how standardization shapes cloud contracts by exploring ENISA guidelines and other promising initiatives like the EU Cloud Services Scheme (EUCS). The paper ends by examining the growing necessity for transparent and fair contracts alongside best practices, including Service Level Agreements (SLAs), liability clauses, and termination conditions to ensure regulatory compliance while promoting cloud market competitiveness. The article presents complex navigation strategies for CSPs, SMEs, and policymakers to manage regulatory challenges while providing future research directions on emerging technologies, cross-border data flows, and the expected impacts of cloud certification frameworks such as the EU Cloud Services Scheme (EUCS).

1. Introduction

The European Union (EU) cloud computing market has rapidly expanded, leading to increased regulatory scrutiny. Several regulations are essential to understanding cloud transactions and contracts, such as the General Data Protection Regulation (GDPR), the Digital Market Act (DMA), the Data Act, and the AI Act.¹ Although these laws do not fully address all the legal aspects of cloud technology, they provide crucial rules and provisions whose impact enhances data protection, market fairness, and accountability in the cloud market. These regulations intersect and collectively shape the cloud computing landscape, compelling Cloud service providers (CSPs) and their clients to redefine contractual frameworks to meet compliance requirements. As a result, cloud contracts are evolving to incorporate stronger data security commitments, clearer pricing structures, liability frameworks, and enhanced user rights.² Furthermore, these regulations influence market competition by enabling greater interoperability and multi-cloud adoption, potentially shifting how businesses select and negotiate cloud service agreements. However, they impose significant challenges for the cloud actors, the relevant contractual agreements, and the market competition.³

To address these issues in more detail, this study is structured on a doctrinal research method, focusing on an extensive review of legislation and academic literature related to cloud market transactions and contracts in the EU. Aiming to provide an in-depth analysis of how EU regulations are shaping cloud market transactions and contracts, the challenges and opportunities they create for Cloud Service Providers (CSPs) and cloud customers, and future implications on how the market and regulatory landscape will evolve. It examines key aspects such as contract structuring, compliance obligations, pricing model adjustments, and market behavior in response to regulatory demands. Lastly, the Role of standardization and ENISA Guidelines and Contractual Best Practices in the Cloud Market will be discussed.

¹ Chang, Henry (2014): Data Protection Regulation and Cloud Computing. PRIVACY AND LEGAL ISSUES IN CLOUD COMPUTING. In: Cheung Anne S.Y. – Weber, Rolf H. Weber (eds.), Edward Elgar Publishing, 26-42, 2015, 2.

² Balboni, Paolo – Fontana, Francesca (2013): Cloud Computing: A Guide to Evaluate and Negotiate Cloud Service Agreements in the Light of the Actual European Legal Framework. ICT Law Review, vol. 1/2013, 12-17.

³ Centre on Regulation in Europe (CERRE) (2024). “Competition and Regulation of Cloud Computing Services: Economic Analysis and Review of EU Policies”. 13.

The EU leaders identified the cloud technology as the “cornerstone of a European digital infrastructure fit for the future”.⁴ The European Commission’s digital strategy and data strategy have spurred regulatory action to address issues ranging from data sovereignty and portability to market competitiveness. Policy and regulatory interventions are motivated by concerns over vendor lock-in, data privacy, and the dominance of a few large tech firms in the EU cloud market.⁵ The following will be a deep investigation and analysis of related EU legislation. Starting with:

1.1. The EU General Data Protection Regulation (GDPR): Data Protection and Cloud Contracts

The GDPR sets high standards for data protection and directly affects how CSPs handle personal data. According to its provision, CSPs who process personal data on behalf of customers are classified as data processors. On the other hand, data controllers are the customers or the businesses using the cloud services.⁶ The GDPR stipulated different obligations and rules to be adhered to by the CSPs and customers. It guaranteed crucial rights to data subjects.⁷ Moreover, it requires the data processing operations between a controller and a processor to be governed by Data Processing Agreements (DPAs), which must include clear responsibilities and specific terms addressed by article 28.⁸

Generally, cloud service agreements must explicitly clarify the purposes of processing, types of data, duration of processing, and required security measures.⁹ Crucially, the GDPR encouraged the CSPs to integrate DPAs in addition to their standard terms with the customer contracts, these are essential as guarantee that providers implement appropriate technical and organizational security measures, assist the customer in responding to data

⁴ CERRE, *Cloud Services in Europe: Challenges and Opportunities for Competition Policy*. Centre on Regulation in Europe, February 2024.

⁵ Thomas, Daniel: *The Egress Fee Exit*. Data Center Dynamics. Online article.

⁶ Millard, C. (2021): *Cloud Computing Law*. Oxford University Press, 2021, 328-330.

⁷ Jan de Muijnck-Hughes: *Data Protection in the Cloud*. Master's Thesis, Radboud University Nijmegen.

⁸ Kamarinou, Dimitra – Millard, Christopher – Turton, Felicity (2021): *Responsibilities of Controllers and Processors of Personal Data in Clouds*. Chapter 9, 2nd edn, OUP 2021.

⁹ Expert Guide, Netizen. *GDPR Compliance for Cloud Services: Comprehensive Strategies for Data Protection, Transfer, and Sovereignty*.

subject rights requests, report personal data breaches promptly, and allow audits or provide certifications to demonstrate compliance.¹⁰

The GDPR introduced special agreements to be considered when personal data is transferred outside of the EU territories.¹¹ Cross-border data transfer is a critical challenge that may face the data in the cloud environment. The GDPR restricts transfers of personal data outside the EU unless certain safeguards are in place. Approved transfer mechanisms include Standard Contractual Clauses (SCCs), Binding Corporate Rules, or adequacy decisions by the European Commission.¹² Notably, after the invalidation of the EU-US privacy shield by the 2020 *Schrems II* ruling (CJEU), concerns started to increase significantly about data hosted by US-based cloud providers. As a solution, techniques such as data encryption or pseudonymization were introduced to ensure GDPR compliance regardless of where the servers are physically located.¹³

As a method of enforcement, the GDPR brings significant penalties up to 4% of global turnover or 20 million euros (whichever is higher).¹⁴ This has compelled cloud providers to bake compliance into their services. Notably, some CSPs offer compliance documentation and tools to help customers meet GDPR obligations, such as data location transparency, encryption features, and audit logs. Hence, Customers are advised to check if the cloud provider is GDPR compliant and can provide documentation.¹⁵ Overall, the Shared responsibility model is often emphasized, where the CSP and the customer each have their responsibilities according to the GDPR.¹⁶

To sum up, for cloud services contracts, the GDPR requires clear and detailed data protection clauses and robust security measures. It set the

¹⁰ Look at articles 32, 33, and 42 of the GDPR.

¹¹ Cortez, Elif Kiesow (ed.): Data Protection Around the World: Privacy Laws in Action. TMC Asser Press 2021.

¹² Wuermeling, Ulrich – Oldani, Isabella (2022): Regulation of International Data Transfers in Clouds: The Impact of the GDPR. Chapter 10.

¹³ Netizen. GDPR Compliance for Cloud Services: Comprehensive Strategies for Data Protection, Transfer, and Sovereignty.

¹⁴ Article 83 of the GDPR.

¹⁵ Netizen. GDPR Compliance for Cloud Services: Comprehensive Strategies for Data Protection, Transfer, and Sovereignty..

¹⁶ European Cloud Code of Conduct, European Cloud Code of Conduct Version 2.1. European Cloud Code of Conduct 2018.

stage for treating compliance not just as a legal formality but also as a core aspect of cloud service quality.

1.2. The Data Act: Portability, Fair Contracts, and Switching Costs

Introduced in 2022, the Data Act is a central component of efforts to achieve fairer conditions in cloud service agreements. It contains several obligations that will change how cloud contracts are entered into force, with a special focus on data portability, contractual transparency, and decreasing costs to switch cloud customers to facilitate movement from one cloud service provider to another.¹⁷ The Act provided that cloud users would be able to switch cloud providers easily, not just in a practical sense but also without being tied into a single company by technology or written contractual restrictions. Furthermore, it requires CSPs to make the transition easier by ensuring that data can be transferred in a structured, widely used, and machine-readable form. It also prohibits any unreasonable contractual restriction from preventing an effective switch.¹⁸ For sure, this will have a substantial effect on the cloud contracts, as it is not uncommon for providers to include provisions in the form of proprietary standards or vague fees to dissuade migration of services. In addition to data portability and the prohibition of unenforceable switching costs, there are provisions in this Act that require CSPs to create clarity in pricing models and contract conditions, which serve to tackle degrees of asymmetry in bargaining powers between large CSPs and either small and medium-sized enterprises (SMEs) or individual users. Specifically, contracts should state with clarity conditions for termination of the contract, any fees for moving the data both during the switching process and after moving, and the expected roles of each party through the process of switching over to a different cloud service or platform. These terms and provisions will likely promote a more open and competitive cloud environment while protecting fundamental rights.¹⁹

¹⁷ Ennis, Sean F. – Evans, Ben (2024): Cloud Portability and Interoperability under the EU Data Act: Dynamism versus Equivalence.

¹⁸ WilmerHale. (2024): The EU Data Act: A new European legal framework with rules for data access, switching cloud providers and interoperability. 7-11.

¹⁹ Lienemann, Gregor – Wienroeder, Marie (2023): The Data Act Proposal – Literature Review and Critical Analysis - Part III (Art. 23-34, 36-42). University of Passau Institute for Law of the Digital Society Research Paper Seri.

1.3. The Digital Markets Act (DMA): Addressing Market Dominance and Fair Competition

The DMA aims to control the dominance of large digital platforms referred to as "gatekeepers," many of which operate significant cloud service divisions. Gatekeepers, under the DMA, are subject to a series of obligations that influence how they offer cloud services and interact with customers and competitors.²⁰

One of the most critical DMA requirements is the prohibition of self-preferencing, meaning gatekeepers cannot favor their own services over those of competitors. In cloud markets, this ensures that CSPs designated as gatekeepers do not prioritize their own products in bundled services or artificially disadvantage third-party cloud providers through pricing, integration, or interoperability barriers.²¹ Another key provision is interoperability and access, where gatekeepers must allow third parties to interoperate with their own services. Contracts must now accommodate technical interoperability requirements and refrain from imposing clauses that inhibit integration with non-gatekeeper systems.²²

For cloud customers, especially enterprise customers and SMEs, it is to be noted that the DMA creates a more balanced negotiation environment. It forces large CSPs to be more transparent about their offerings and pricing and reduces the risk of vendor lock-in through regulatory oversight. Cloud contracts must adapt accordingly, embedding DMA-compliant clauses and reflecting a more equitable distribution of rights and responsibilities.

1.4. The Artificial Intelligence Act (AI Act): Risk Management and Cloud-Hosted AI Systems

The proposed AI Act brings new compliance obligations to CSPs offering AI-powered services or hosting AI systems on their platforms. The Act classifies AI systems based on the level of risk they pose: unacceptable,

²⁰ Baschenhof, Philipp (2021): The Digital Markets Act (DMA): A Procompetitive Recalibration of Data Relations? *Journal of Law, Technology and Policy*, Volume 2022, Issue 1, 108-111.

²¹ Moreno Belloso, Natalia – Petit, Nicolas (2023): The EU Digital Markets Act (DMA): A Competition Hand in a Regulatory Glove. 48 *European Law Review* 391.

²² Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act) [2022] OJ L265/1, art 6(7).

high-risk, limited, and minimal risk, with high-risk systems subject to stringent requirements.²³ For CSPs hosting or providing high-risk AI systems (e.g. biometric identification), the AI Act mandates transparency, accountability, human oversight, and data governance requirements. These obligations will influence how CSPs draft service-level agreements (SLAs) and data protection clauses.²⁴ Contracts involving cloud-hosted AI services will need to include assurances regarding model training data, mechanisms for auditability, and clear documentation of algorithmic decisions. Moreover, CSPs may be required to support compliance through logs, explainability tools, and risk assessments provided to customers using AI services.²⁵ Additionally, the AI Act introduces joint responsibility models similar to the GDPR, where both the CSP and the customer deploying the AI tool may share liability depending on their role in the AI lifecycle. Crucially, this evolution necessitates a recalibration of contract terms concerning accountability, warranties, and dispute resolution mechanisms.²⁶

2. Contractual Best Practices in the Cloud Market

As the regulatory framework becomes more defined and prescriptive, particularly through laws like the GDPR, Data Act, DMA, and AI Act, contractual best practices are emerging as essential tools for navigating legal risks and ensuring compliance in cloud service arrangements. These practices are increasingly shaped by legal obligations, industry standards, and evolving expectations around transparency, security, and accountability.²⁷

Most impactful practice is the implementation of clear Service Level Agreements (SLAs). SLAs should not only define performance metrics such as uptime guarantees and standards but also distribute specific

²³ European Commission, *Cybersecurity of Artificial Intelligence in the AI Act* (JRC Technical Report JRC134461, 2023).

²⁴ Vankayalapati, Ravi Kumar (2023): *High-Speed Storage in AI Systems: Unlocking Real-Time Analytics in Cloud-Integrated Frameworks*.

²⁵ Vankayalapati, Ravi Kumar – Pandugula, Chandrashekar (2022): *AI-Powered Self-Healing Cloud Infrastructures: A Paradigm For Autonomous Fault Recovery*. *Migration Letters* Volume: 19, No: 6 (2022), 1173-1187.

²⁶ Ana Hadnes Bruder, Arsen Kourinian – Ondrej Hajda (2024): *The Impact of the EU AI Act On AI Reseller Deals*, Mayer Brown.

²⁷ Radu, B. (2016): *Key aspects of Cloud-Computing services-related contracts*.

responsibilities concerning data protection, incident response, and compliance support. These clauses become particularly relevant under the GDPR and NIS2 Directive, where timelines for data breach notification and the allocation of security responsibilities are legally mandated.²⁸ Another vital element of cloud contracts and agreements is the allocation of liability. In the complex cloud environment, where multiple parties may be involved (such as third-party processors, sub-processors, and vendors), contracts must explicitly define who is responsible in the event of data loss, security breaches, or regulatory non-compliance. With GDPR imposing joint and several liability under certain circumstances, the importance of precise liability clauses has increased significantly.²⁹ Termination and exit clauses are also gaining prominence as best practice in response to the Data Act's emphasis on portability and switching. Contracts should specify the format and timeline for data retrieval, the assistance provided by the CSP during migration, and the deletion or retention period for residual data after contract termination. These clauses help mitigate lock-in risks and ensure continuity of service during transitions.³⁰ Transparency is another crucial principle. CSPs should disclose the locations of data centers, use of sub-processors, encryption methods, and access control policies. Similarly, customers are advised to conduct due diligence by requesting compliance documentation, such as audit reports, data protection impact assessments, and information about adherence to relevant codes of conduct or certification mechanisms.³¹

In a cloudy environment, negotiating power becomes a decisive factor. Larger enterprises may negotiate recommended terms, while SMEs and individual users often rely on standard terms imposed by CSPs. The evolving regulatory landscape seeks to level this variation, encouraging fairer standard contracts and promoting tools like model contractual clauses. Therefore, regulators and cloud industry actors increasingly advocate for contractual standardization and best-practice templates, particularly for SMEs entering complex cloud agreements.³²

²⁸ What is an SLA? Best practices for service-level agreements.

²⁹ Millard, C. (2021): Cloud Computing Law. 97-108.

³⁰ European Commission. (2025, January 17). Data Act explained. Digital Strategy.

³¹ European Data Protection Board. (2024, February). EU Cloud Code of Conduct.

³² Hon, W. Kuan – Millard, Christopher – Walden, Ian (2012): Negotiating Cloud Contracts - Looking at Clouds from Both Sides Now. 16 STAN. TECH. L. REV. 81 (2012), Queen Mary School of Law Legal Studies Research Paper No. 117/2012, 87-94.

3. The Role of Standardization and ENISA Guidelines

Standardization plays a vital role in harmonizing cloud service practices and ensuring compliance across the EU's regulatory landscape. As cloud services become foundational to the digital economy, the lack of standard contract terms, security expectations, and interoperability frameworks has created uncertainty and barriers for customers, especially SMEs.³³ Recognizing this, EU institutions like ENISA (European Union Agency for Cybersecurity) have issued recommendations and developed frameworks to promote clarity, security, and consistency in cloud services.³⁴

ENISA has produced several guidelines on cloud security and procurement, notably emphasizing risk assessment, supply chain security, incident reporting, and shared responsibility models.³⁵ For instance, its Cloud Security for SMEs guide highlights essential controls to include in cloud contracts, such as data encryption policies, audit rights, and breach notification procedures. These recommendations aim to empower customers to evaluate cloud service providers CSPs effectively and negotiate contracts that align with cybersecurity best practices.³⁶ Moreover, ENISA supports the development of the EU Cybersecurity Certification Framework under the EU Cybersecurity Act, which provides voluntary certification schemes for ICT products and services, including cloud services.³⁷ In this respect, it is to be noted that the “EUCS” (EU Cloud Services Scheme) is currently under discussion as the first comprehensive cloud security certification, defining assurance levels (basic, substantial, high) and criteria for data protection and availability. When such measures are implemented, it will likely influence how

³³ Centre on Regulation in Europe (CERRE) (2024). *Competition and Regulation of Cloud Computing Services: Economic Analysis and Review of EU Policies*. 69.

³⁴ European Union Agency for Cybersecurity (ENISA) (2009). *Cloud computing: benefits, risks and recommendations for information security*.

³⁵ Article 4 of the EU Cybersecurity Act. (CSA)

³⁶ Tsvilii, O. (2021): *Cybersecurity regulation: cybersecurity certification of operational technologies*. *Technology Audit and Production Reserves*, 1(2(57)), 54–60.

³⁷ Roztock, N. – Soja, P. – Weistroffer, H. R. (2019): *The role of information and communication technologies in socioeconomic development: Towards a multi-dimensional framework*. *Information Technology for Development*, 25(2), 171–183.

contractual clauses are framed, with certified CSPs having a competitive advantage in regulatory and procurement contexts.³⁸

In the end, the convergence of cloud-related regulations, cloud industry standards, and best-practice guidance marks a shift toward trusted and accountable cloud contracting in the EU.

4. Conclusion

This article addressed the evolving landscape of cloud market transactions and contracts within the EU, focusing on the regulatory frameworks shaping the cloud computing industry. The findings demonstrate that key cloud-related regulations, such as the GDPR, Data Act, DMA, and AI Act, are driving significant changes in how CSPs and their customers approach cloud contracts. These regulations are fostering greater data protection, transparency, and interoperability while also addressing issues like cross-border data transfers. However, these regulatory shifts also present challenges, particularly for SMEs, which may struggle to navigate the complexities of cloud agreements.

The article highlights the increasing importance of standardization in cloud service contracts, advocating for the development of clearer, more equitable terms to benefit both cloud customers and providers. Notably, institutions like ENISA are playing a critical role in offering guidance and frameworks for cloud security, emphasizing the need for certifications such as the EU Cloud Services Scheme (EUCS), which will likely influence the structuring of contracts in the future.

At the end, this article suggests the following recommendations: Firstly, for Cloud Service Providers (CSPs): they need to adapt their service agreements to comply with emerging regulations, particularly focusing on transparency, data protection, and security measures. CSPs should actively engage in the development of standard contract terms and best practices to maintain a competitive advantage, especially as the EUCS certification becomes increasingly important. Secondly, SMEs should invest in understanding the evolving regulatory landscape and leverage industry resources, such as ENISA's guidelines, to ensure they can negotiate fairer contracts and mitigate risks associated with cloud services. CSPs and SMEs should also collaborate to ensure compliance with GDPR, the Data

³⁸ European Commission. (2021, June 9). EU Cloud Certification Scheme.

Act, and other relevant regulations. Lastly, it is crucial to ensure continuous focus on promoting standardization and developing clear, industry-specific frameworks that will be crucial for the future of the EU cloud market.

For future research, areas related and connected to this article and to add and improve its outcomes, further connected research could examine how emerging technologies like AI, blockchain, and quantum computing will affect cloud contracts, especially concerning data security, interoperability, and compliance obligations. Additionally, given the importance of certifications like EUCS, future research could investigate the long-term effects of these certification schemes on market competition, security practices, and the negotiation power of different stakeholders within the cloud ecosystem.

References

- [1] Balboni, Paolo – Fontana, Francesca (2013): Cloud Computing: A Guide to Evaluate and Negotiate Cloud Service Agreements in the Light of the Actual European Legal Framework. 1 *Przegląd Prawa Technologii Informacyjnych. ICT Law Review*, 12–17. <https://ssrn.com/abstract=2466929>
- [2] Baschenhof, Philipp (2022): The Digital Markets Act (DMA): A Procompetitive Recalibration of Data Relations? 1 *Journal of Law, Technology and Policy*, 108–111. <https://ssrn.com/abstract=3970101>
- [3] Centre on Regulation in Europe (CERRE). Competition and Regulation of Cloud Computing Services: Economic Analysis and Review of EU Policies (2024). https://cerre.eu/wp-content/uploads/2024/02/REPORT.CERRE_FEB24.CLOUDS.pdf
- [4] CERRE. Cloud Services in Europe: Challenges and Opportunities for Competition Policy (February 2024). https://cerre.eu/wp-content/uploads/2024/02/REPORT.CERRE_FEB24.CLOUDS.pdf
- [5] Chang, Henry: (2015): Data Protection Regulation and Cloud Computing. In: Cheung, Anne S.Y. – Weber, Rolf H. (eds): *Privacy and Legal Issues in Cloud Computing*. Edward Elgar Publishing, 26–42. <https://ssrn.com/abstract=2610615>
- [6] Ennis, Sean F. – Evans, Ben: Cloud Portability and Interoperability under the EU Data Act: Dynamism versus Equivalence. <https://ssrn.com/abstract=4395183>

- [7] European Cloud Code of Conduct, European Cloud Code of Conduct Version 2.1. https://eucoc.cloud/fileadmin/cloud-coc/files/former-versions/European_Cloud_Code_of_Conduct_2-1.pdf
- [8] European Commission 'EU Cloud Certification Scheme' (9 June 2021). <https://ec.europa.eu/newsroom/cipr/items/713799/en>
- [9] European Commission, 'Data Act Explained' (17 January 2025). <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/factpages/data-act-explained>
- [10] European Data Protection Board 'EU Cloud Code of Conduct' (February 2024). <https://www.edpb.europa.eu/system/files/2024-02/eucloudcoc.pdf>
- [11] European Union Agency for Cybersecurity (ENISA). Cloud Computing: Benefits, Risks and Recommendations for Information Security. https://www.enisa.europa.eu/sites/default/files/all_files/ENISA%20-%20Cloud%20Computing%20-%20final.pdf
- [12] Hon, W. Kuan – Millard, Christopher – Walden, Ian (2012): Negotiating Cloud Contracts – Looking at Clouds from Both Sides Now. 16 Stanford Technology Law Review 81. <https://ssrn.com/abstract=2055199>
- [13] Jan de Muijnck-Hughes, Data Protection in the Cloud. Master's thesis, Radboud University Nijmegen. https://www.cs.ru.nl/masters-theses/2011/J_de_Muijnck-Hughes_Data_protection_in_the_cloud.pdf
- [14] Kamarinou, Dimitra – Millard, Christopher – Turton, Felicity (2021): Responsibilities of Controllers and Processors of Personal Data in Clouds. In: Millard, Christopher (ed): Cloud Computing Law. Oxford University Press, 2021. <https://ssrn.com/abstract=4255853>
- [15] Lienemann, Gregor – Wienroeder, Marie: The Data Act Proposal – Literature Review and Critical Analysis – Part III (Art. 23–34, 36–42). University of Passau Institute for Law of the Digital Society Research Paper Series. <https://ssrn.com/abstract=4340306>
- [16] Millard, Christopher (2021): Cloud Computing Law. Oxford University Press, 328–330
- [17] Netizen: GDPR Compliance for Cloud Services: Comprehensive Strategies for Data Protection, Transfer, and Sovereignty. <https://www.netizen.net/news/post/4243/gdpr-compliance-for-cloud-services-comprehensive-strategies-for-data-protection-transfer-and-sovereignty>
- [18] Thomas, Daniel: The Egress Fee Exit. Data Center Dynamics. <https://www.datacenterdynamics.com/en/opinions/the-egress-fee-exit/#:~:text=The%20issue%20of%20competition%20and,to%20avoid%20a%20full%20investigation>
- [19] WilmerHale: The EU Data Act: A New European Legal Framework with Rules for Data Access, Switching Cloud Providers and Interoperability, 2024, 7–11.

A MAGYAR ÉS A SZLOVÁK SÉRTETT JOGÁLLÁSÁNAK TÖRTÉNETI ÉS ÖSSZEHAISONLÍTÓ ELEMZÉSE

KOVÁCSNÉ MOLNÁR ANNA

*A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori
Iskolájának doktorandusza*

Absztrakt

A tanulmány a magyar és szlovák büntetőeljárásban vizsgálja a sértett jogállásának történeti és összehasonlító fejlődését az 1896. évi Bünvádi perrendtartástól napjainkig. Kiemelten elemzi a szocialista időszak és az EU-csatlakozás hatásait. Rámutat, hogy bár a két ország jogfejlődése összefonódott, a sértetti jogok eltérően alakultak a politikai-társadalmi változások hatására. A szocializmus idején háttérbe szorultak, míg az uniós integráció során megerősödtek. A dolgozat a történeti és összehasonlító módszerek segítségével tárja fel a jelenlegi szabályozás kihívásait és fejlődési lehetőségeit.

Bevezetés

A büntetőeljárásban a sértett nemcsak áldozat, hanem aktív résztvevője is az igazságszolgáltatásnak. Jogi helyzete a történelmi korszakok politikai, társadalmi és gazdasági változások hatására formálódott. A dolgozat célja a magyar és szlovák sértetti jogállás történeti és összehasonlító elemzése az 1896. évi Bünvádi perrendtartástól¹ napjainkig, kiemelve a jogfejlődés meghatározó momentumait, a politikai, társadalmi és jogi reformok hatását. Magyarországon az 1896. évi XXXIII. törvénycikk megalapozta a modern magyar büntetőeljárást. A szocializmusban a sértett szerepe háttérbe szorult, az állam vette át a fő szerepet a büntetőeljárásban.

¹ 1896. évi XXXIII. törvénycikk a bünvádi perrendtartásról. <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=89600033.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D34>

A szlovák és a magyar jogfejlődés azonos volt az Osztrák-Magyar Monarchia időszakában,² majd Csehszlovákia időszaka alatt, egészen a jogegységesítésig (cseh és szlovák). A második világháború után, a szocializmus alatt, a jogalkotás mindkét országban hasonlóan alakult. Az EU-csatlakozás után az uniós elvárásokat vették figyelembe. Az EU 2012/29/EU irányelve hatással volt mindkét jogrendszer sértetti jogainak megerősítésére.

A magyar és szlovák jogrendszer összehasonlítása során, a történeti és összehasonlító jogtudomány módszereit alkalmazva, bemutatom a sértett szerepének és jogainak alakulását, figyelembe véve a nemzetközi hatásokat is.

A kutatás során Maine,³ Montesquieu,⁴ Savigny⁵ nézeteire, valamint a modern jogösszehasonlítási módszereket alkalmazó szakirodalmi forrásokra támaszkodom. Célom feltárni a sértetti jogállást alakító tényezőket, levonni a következtetések a szabályozás további fejlesztésére vonatkozóan.

A dolgozat hipotézise az, hogy a magyar és szlovák jogfejlődés párhuzama mellett, a sértetti jogállás alakulása eltérő irányokat is vett a történelmi és politikai változások következtében. A kutatás során azt vizsgálom, hogy ezek a változások hogyan befolyásolták a sértett büntetőeljárásbeli szerepét, és milyen mértékben sikerült az egyéni jogokat az állami érdekekkel összehangolni.

² Az Osztrák-Magyar Monarchia a Kiegyezéssel jött létre, amelynek államjogi konstrukcióját 1867. évi decemberi alkotmány rögzítette. 1867. évi XII. törvénycikk a magyar korona országai és az Ő Felsége uralkodása alatt álló többi országok között fenforgó közös érdekű viszonyokról, s ezek elintézésének módjáról. <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=86700012.TV&searchUrl=/>

³ Henry Maine szerint az emberi természet és a társadalom törvényszerűségek mentén működik, így a jogfejlődésnek is vannak szabályszerűségei. Módszere a jogi változások megértését konkrét történeti példák és empirikus adatok elemzésével segíti, ami elengedhetetlen a jogszabályok történeti fejlődésének megértéséhez.

⁴ Montesquieu a jogrendszerek szisztematikus tanulmányozását tartotta lényegesnek.

⁵ Friedrich Carl von Savigny úgy gondolta, hogy a jog fejlődése szoros kapcsolatban áll a történeti és társadalmi tényezőkkel, emiatt a jogrendszerek megértése lehetetlen történeti összefüggések nélkül.

1. Az Osztrák-Magyar Monarchia jogalkotása

1867-ben, az Osztrák Birodalom és a Magyar Királyság közötti kiegyezést követően létrejött az Osztrák-Magyar Monarchia, amelynek a közös ügyekről szóló rendelkezéseit a decemberi alkotmány rögzítette. Magyarország és Ausztria belpolitikai önállósággal bírt, saját törvényhozással és kormánnyal rendelkeztek, de az Osztrák-Magyar Monarchia nemzetközi jogi szempontból egyetlen államként működött.⁶

A mai Szlovákia a történelmi Magyarország részeként a Felvidéken helyezkedett el, szlovák nemzetiségű lakosaival. Így a magyar jog kiterjedt a szlovákok lakta területre is. Magyarország nem tekintette magáénak a birodalmi jogot, ezért megalkották a Csemegi kódexet,⁷ amely zsinórmértékül szolgált a büntető jogot és büntető eljárásjogot illetően, mivel büntető eljárásjogi rendelkezéseket is tartalmazott. A büntető eljárási jog első törvényi javaslata 1872-ben került benyújtásra,⁸ de csak 1896-ban született meg a törvény, amely 1900. január 1-jén lépett hatályba.

Veronika Marková szerint az 1896. évi XXXIII. törvénycikk liberálisabb és modernebb volt az 117/1852. osztrák törvényénél.⁹ Dobrocsi Szilvia úgy véli, hogy a sértett rehabilitációja a bünvádi perrendtartás bevezetésével megkezdődött, de egy mélyzuhanást követően eljárásbeli szerepe csak a 20. század végére vált meghatározóvá.¹⁰

⁶ Fónagy Zoltán – Nagy Béla: 1867–1918. Osztrák-Magyar Monarchia. <https://tti.abtk.hu/terkepek/terkepek/1867-1918-osztrak-magyar-monarchia-2>

⁷ 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=87800005.TV&txtreferer=94500007.TV>

⁸ Az ideiglenes bünvádi eljárásról szóló törvényjavaslat, 1872-ben Sárga könyv elnevezéssel vált ismertté, borítója alapján. Bittó István igazságügy-miniszter az 1872. május 1-jén kelt 4765. sz. IM rendeletet megküldte a bíróságoknak ideiglenes jogalkalmazásra, aminek köszönhetően 28 éven át alkalmazták.

⁹ Veronika Marková: Zmeny v koncepcii trestných kódexov od roku 1918 až po súčasnosť. <https://proflib.akademiapz.sk/webisnt/fulltext/clanky/NIA2018-2/MARKOV%C3%81%20VERONIKA%20%20Zmeny%20v%20koncepcii%20trestn%C3%BDch%20k%C3%B3dexov%20od%20roku%201918%20a%C5%BE%20po%20s%C3%BA%C4%8Dasnos%C5%A5.pdf>

¹⁰ Dobrocsi Szilvia (2023): A sértett jogérvényesítési lehetőségeinek változása a büntetőeljárásban. Glossa Iuridica X. évfolyam, 5-6. szám, Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Patrocinium Kiadó. https://ajk.kre.hu/images/doc2023/glossa/2023X56/GI_2023_5-6_195-212.pdf

Az Osztrák-Magyar Monarchia felbomlását követően a versailles-i békeszerződésnek köszönhetően a szlovákok lakta térség Csehszázhoz került.¹¹

Előzőekben leírtak alapján elmondható, hogy a szlovák és a magyar büntetőeljárásjog azonos voltából adódóan az első világháború végéig biztosan párhuzamot vonhatunk a szlovák és a magyar nemzet sértettjének büntetőeljárásbeli szerepét illetően.

2. Szlovák jogalkotás 1918-1993 között

A két világháború közötti időszakra jellemző jogi dualizmus az 1948-as kommunista hatalomátvételt¹² követően, megszűnt. A jogegységesítés a kétéves jogalkotási tervnek köszönhető, amelynek során több jogágazat törvényei kodifikálásra kerültek. A szocializmus időszakában a marxista-leninista eszmék nemcsak a politikában, hanem a jogalkotásban is megjelentek. Ez elmondható Magyarország tekintetében is, hiszen mindkét nemzet a szocialista rezsím uralma alá került.

A szocializmus megtörte Csehszlovákia dualista jogrendszerét. Az Igazságügyi Minisztérium 1950-ben megalkotta a két nemzet közös büntetőjogát¹³ és büntetőeljárásjogát,¹⁴ szovjet jogszabályok mintájára. Az új büntetőeljárás törvény célja az eljárás egyszerűsítése és a népbírák aktív részvételének biztosítása volt.¹⁵ Bevezette a közbűntet elvét, korlátozva a sértett jogait. Elvesztette a vádemelés, az eljárás átvétele és a büntetés befolyásolásának lehetőségét, csupán feljelentést tehetett és tanúként

¹¹ Halmosy Dénes (1983): Nemzetközi szerződések 1918–1945. A két világháború közötti korszak és a második világháború legfontosabb külpolitikai szerződései. Második, átdolgozott és bővített kiadás. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Gondolat Könyvkiadó, 53–78.

¹² Februárový prevrat (tzv. Víťazný február – z pohľadu komunistov). <https://www.februar1948.sk/sk/februar-1948-na-slovensku/>

¹³ Zákon č. 86/1950 Sb. 86. Trestní zákon ze dne 12. července 1950. <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1950-86>

¹⁴ Zákon č. 87/1950 Zb. 87. Zákon zo dňa 12. júla 1950, o trestnom konaní súdnom (trestný poriadok). <https://www.epi.sk/zz/1950-87>

¹⁵ Ladislav Vojáček, Karel Schelle: Právní dějiny na území Slovenska. Ostrava, 2007, Masarykova Univerzita Právnická Fakulta, 412.

nyilatkozhatott.¹⁶ A sértett fogalma szűkült, csak a közvetlen károsultak érvényesíthettek igényt, kizárva a nem vagyoni sérelmeket. Jogai közé tartozott az iratbetekintés, értesítés a tárgyalásról, tolmács és jogi képviselő igénybevétele,¹⁷ de a hatóságok gyakran elmulasztották tájékoztatását. Az adhéziós eljárás szorosabb kapcsolatba került a büntetőeljárással, ugyanis ha a bíróság bűnösnek találta a vádlottat, a polgári jogi igény jogalapjáról is döntött. A sértett nem fordulhatott polgári bírósághoz, ha a büntetőeljárásban már döntöttek kárigényéről.¹⁸ A törvény 1950. augusztus 1-jén lépett hatályba és 1961. július 5-ig maradt érvényben, három módosítást követően.

A 64/1956. törvény¹⁹ politikai változásoknak köszönhető, mivel a Csehszlovák Kommunista Párt (KSČ) hiányolta az előző jogszabályból a szocialista elveket. Az új Büntetőeljárási törvény részletesebben szabályozta a jogokat, kötelezettségeket, valamint az eljárás alá vont személy védelmét, és szovjet mintára megfogalmazta az eljárás alapelveit.²⁰

A sértett fogalma tovább szűkült: akkor volt jogosult kártérítésre, ha polgári eljárásban is érvényesíthette volna igényét, és nem volt vádlott.²¹ A magánvád és a helyettesítő vád továbbra sem volt megengedett, és a sértettet polgári peres útra utalhatták, ha követelése bizonytalan volt vagy késleltette volna az eljárást. Újdonságként a sértett már egészségkárosodásból eredő igényeket is támaszthatott (pl. orvosi költségek, elmaradt kereset, járadék).²² A kártérítési igényt a főtárgyalás megkezdéséig kellett benyújtania,²³ hogy a bíróság azt igazságosan elbírálhassa. A hatóságoknak tájékoztatniuk kellett a sértettet jogairól, de fellebbezési joga nem volt, mivel követelését polgári úton mindig

¹⁶ Juraj Kaščák: Postavení poškozeného a oběti v systému českého trestního práva procesního a viktimologie. https://is.muni.cz/th/kuyb6/Juraj_Kascak_-_diplomova_praca.pdf

¹⁷ § 48-49., § 52-53., § 58., § 64-66. § 151. zákona č. 87/1950 Zb. Zákon o trestnom konaní súdnom.

¹⁸ Kaščák: i.m.

¹⁹ Zákon č. 64/1956. Zb. 64. Zákon z 19. decembra 1956 o trestnom konaní súdnom (trestný poriadok). <https://www.epi.sk/zz/1956-64/znenie-0>

²⁰ Marková: i.m.

²¹ § 7. ods. (10) zákona č. 64/1956. Zb.

²² Kristína Jurišová: Poškodený v predsúdnom konaní. Praha, 2017, Leges, 44-46.

²³ § 60. ods. (1) zákona č. 64/1956 Zb.

érvényesíthette.²⁴ Egyéb jogosultságai – kár megtérítése, vagyonzárolás kérése – megmaradtak,²⁵ és követeléseiről az ítéletben határoztak.

Csehszlovákia politikai célja a szocialista társadalom kiépítése volt, amely az osztálykülönbségek felszámolását és a jogrendszer átalakítását követelte meg.²⁶ Az 1960-as alkotmány²⁷ deklarálta az ország szocialista jellegét, ennek nyomán született meg az 1961-es Büntető Törvénykönyv²⁸ és a Büntetőeljárás Törvénykönyv,²⁹ amelyek részben az 1950-es joganyagra épültek, de törölték a proletárdiktatúrára vonatkozó elemeket, és új szocialista terminológiát vezettek be.³⁰

A sértett szerepét az állampolgárok bűnözés elleni harcba való bevonásának eszközeként határozták meg.³¹ Betekinthetett az ügyiratokba, bizonyítási indítványt tehetett, érvényesíthette kártérítési igényét. Az eljáró hatóságok tájékoztatták jogairól. A vádemelés az ügyész kizárólagos hatásköre maradt, aki javasolhatta a sértett kártérítési igényének elbírálását adhéziós eljárásban.³²

1993-ig 3 jelentős törvénymódosítást emelnék ki. Az 57/1965. sz. módosítás lehetővé tette a sértettnek, hogy panaszt nyújtson be az eljárás megszüntetése ellen.³³ A 48/1973. sz. módosítás bevezette a büntetőparancsot,³⁴ amely kizárta a kártérítési igények büntetőeljárásban

²⁴ Miroslav Růžicka, František Půry, Jana Zezulová: Poškození a adhezní řízení v České republice. Praha, 2007, CH Beck. 187.

²⁵ § 44. ods. (1) zákona č. 64/1956 Zb.

²⁶ Vojáček, Schelle: i.m. 416.

²⁷ Ústavný zákon č. 100/1960 Zb. – uvedená ústava platila do 29. 10. 1992 Zb.

²⁸ Zákon č. 140/1961 Zb. 140. Trestný Zákon zo dňa 29. novembra 1961. <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/1961/140/19960601.html>

²⁹ Zákon č. 141/1961 Zb 141. Zákon z 29. novembra 1961 o trestnom konaní súdnom (trestný poriadok). <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/1961/141/19690101.html>

³⁰ Dôvodová správa k návrhu zákona č. 140/1961 Zb. <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=54626>

³¹ Miroslav Růžicka, František Půry, Jana Zezulová: p.t. 187.

³² § 43., § 65. zákona č. 141/1961 Zb.

³³ Zákon č. 57/1965 Zb. 57. Zákon zo 17. júna 1965, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 141/1961 Zb. o trestnom konaní súdnom (Trestný poriadok) <https://www.epi.sk/zz/1965-57>

³⁴ A büntetőparancs kifejezés a magyar Büntetőeljárás törvénnyel ellentétben nem külön eljárást jelöl, hanem azt a bírósági döntést, amellyel a tárgyaló bíróság a sértett polgári jogi igényekérvényesítését más törvényes útra utalja.

történő elbírálását.³⁵ A 178/1990. sz. módosítás megszüntette az ügyész azon jogát, hogy a sértett nevében adhéziós eljárást kezdeményezzen, és bevezette a sértett beleegyezéséhez kötött bűncselekményeket.³⁶

Az 1989-es politikai fordulat után Csehszlovákia demokratizálódott, majd 1993-ban kettévált Cseh- és Szlovák Köztársaságra. Szlovákia elkötelezte magát a demokratikus jogrend és az emberi jogok tisztelete mellett.³⁷

3. Magyarország jogalkotása Trianon után

A 20. század elején a sértett jogai szűkültek, míg az állam szerepe erősödött, de a Bünvádi perrendtartás rendelkezései Magyarországon az 1951. évi III. törvényig fennmaradtak. Az 1951. évi III. törvény, az 1962. évi 8. törvényerejű rendelet és az 1973. évi I. törvény az állami érdekeket helyezték előtérbe, csökkentve a sértett aktív részvételét a büntetőeljárásban. Az ügyész vádmonopóliuma mellett a sértett jogérvényesítése is nehezebbé vált.

1949 után a marxista-leninista eszmék formálták a jogalkotást.³⁸ Az 1951. évi III. törvényt a szocialista ideológia befolyásolta, többek között az anyanyelvhasználat biztosításával.³⁹ Az 1962. évi 8. törvényerejű rendelet a büntetőeljárás gyorsítására és a szocialista törvényesség biztosítására irányult,⁴⁰ de a sértett jogállása nem változott. A magánvádas ügyek köre szűkült, a meghallgatás kötelezővé vált és a békéltetés előtérbe került.⁴¹ A

³⁵ § 314 f. ods. (1) e) zákona č. 48/1973 Zb. ktorým sa mení a dopĺňa Trestný poriadok. <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/1973/48/19730701.html>

³⁶ § 11. ods. (1) h) zákona č. 178/1990 Zb. ktorým sa mení a dopĺňa Trestný poriadok. <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/1990/178/19900701.html>

³⁷ Bajcsi Ildikó: Csehszlovákia felbomlása és a magyar kisebbség a rendszerváltást követően. 2023.10.14. <https://tte.hu/wp-content/uploads/2023/10/Csehszlovakia-felbomlása-es-a-magyar-kisebbség-a-rendszerváltást-követően.pdf>

³⁸ A sértett jogállásáról szóló Európai Unió Tanácsa 2001/220/IB kerethatározata, az Európai Unió Hivatalos lapja 2001.3.22.

³⁸ Atzél Béla: A bünvádi perrendtartás (1896. évi XXXIII. t.-cz.). Pozsony-Budapest, 1900, Stampfel Károly kiadása 4.

³⁹ A büntető perrendtartásról szóló 1951. évi III. törvény indokolása uj.jogtar.hu/#doc/db/4/id/95100003.tvi/ts/10000101.

⁴⁰ 1962. évi 8. törvényerejű rendelet indokolása a büntető eljárásról. https://jogkodex.hu/jsz/1962_8_tvr_2648157

⁴¹ Kratochwill Ferenc (1990): A sértett jogi helyzete a magyar büntető eljárási jogban. Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar: A jogi felelősség és szankciórendszer elméleti alapjai 9. 30.

hatvanas évektől egyre nagyobb szerepet kapott a nyugat-európai jogösszehasonlítás, amelyet magyar szerzők, például Szabó Imre és Eörsi Gyula is képviseltek.⁴²

A hetvenes évekre a világpolitikai enyhülés is legitimálta ezt a folyamatot.⁴³ Az 1973. évi I. törvény figyelembe vette a sértett szerepének erősítésére irányuló igényeket, de az ügyészi szerepkör további növekedése miatt a sértett lehetőségei vádlóként szűkültek.⁴⁴ Ugyanakkor biztosították részére az iratbetekintést, a bizonyítási indítványok benyújtását, valamint a tárgyaláson való felszólalást.⁴⁵

Az 1998. évi XIX. törvényt már a nemzetközi jogi kötelezettségek⁴⁶ és a strasbourgi Emberi Jogi Bíróság gyakorlata is alakította. A 2002/1994. (I. 17.) Korm. határozat a sértetti jogok jelentős megerősítését rögzítette.

4. Uniós jogalkalmazás

Az EU sértetti jogállásra vonatkozó szabályozását a 2012/29/EU Irányelv, később a 2001/220/IB Kerethatározat biztosította. Az Irányelv áldozatvédelemre vonatkozó minimumszabályait Magyarországon az új büntetőeljárás törvény megalkotásánál figyelembe vették. A Budapesti Ütemterv, amely hazánk uniós elnöksége alatt készült, megerősítette az áldozat méltóságának, magánéletének és testi épségének védelmét. Az Irányelv a büntetőeljárásban biztosítja a sértett aktív részvételét, tájékoztatását, érdeke védelmét, orvosi ellátását, tolmács és jogi segítségnyújtás igénybevételét, valamint a személyes adatok védelmét. Lehetőséget teremt a mediációra és a megelőző támogatásra.

⁴² Fekete Balázs (2010): A modern jogösszehasonlítás paradigmái, Kísérlet a jogösszehasonlítás tudománytörténetének új értelmezésére. Doktori értekezés, Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, 161.

⁴³ Szabó Imre (1967): Jogtudomány és békés együttélés. In: Szabó Imre (szerk.): Szocialista jogelmélet – népi demokratikus jog. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

⁴⁴ Kratochwill: i.m. 32-33.

⁴⁵ 1973. I. törvény a büntető eljárásról 53. § (2) bek. a)-d) https://jogkodex.hu/jsz/be_1973_1_torveny_5418594

⁴⁶ Emberi Jogok Európai Egyezménye Róma, 1950. november 4. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.echr.coe.int/documents/d/chr/convention_hun

Hangsúlyozza a kíméletes bánásmód, a hátrányos megkülönböztetés tilalma és a tisztességes eljárás követelményének betartását.

Magyarország és Szlovákia 2004-es EU-csatlakozásuk után átültették a normákat nemzeti jogukba. Magyarországon az Országgyűlés 2015. október 6-án elfogadta a 2015. évi CLI. törvényt, amely módosította a régi Be.-t és kiegészült a 62/B. és 62/C. §-okkal. Az új Be.⁴⁷ reformálja a sértett jogait, biztosítva részére a megkülönböztetett bánásmódot, sérelme kifejezését, és jóvátételi igénye érvényesítését.⁴⁸

Szlovákiában a 301/2005. sz. törvény szabályozza a sértett jogait a büntetőeljárás során,⁴⁹ amely beiktatta a Tanács 2001/220/IB és 2002/465/IB kerethatározatait. A 274/2017.⁵⁰ sz. a bűncselekmények áldozatairól és az egyes törvények módosításáról szóló törvény beiktatta a Tanács 2004/80/EK⁵¹ Irányelvet a kártérítési jogok biztosítására, valamint a 2012/29/EU Irányelvet a sértetti jogállás részletes szabályozásával.

5. Összehasonlító elemzés

Fekete Balázs hangsúlyozza az összehasonlító módszer jelentőségét, ha kutatásunk során tudományos igényű válaszokat szeretnénk.⁵² A sértett szerepének vizsgálatakor a szlovák és a magyar büntetőeljárás közötti párhuzamok elemzése révén feltárhatók a jogi normák és eljárások közötti hasonlóságok és eltérések, valamint azok hatása a sértett jogaira. A két országban, a sértett jogi státusza hasonló fejlődési ívet mutatott és ez a párhuzam napjainkig fennáll.

Történelmileg, az Osztrák-Magyar Monarchia idejében közös jogrendszer érvényesült. A szlovákok lakta Felvidékre is a Csemegi-kódex, majd az 1896. évi XXXIII. törvénycikk rendelkezései határozták meg a büntetőeljárás szabályait, beleértve a sértett szerepét is.

⁴⁷ 2017. évi XC törvény a büntetőeljárásról. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1700090.tv>

⁴⁸ T/13972. számú törvényjavaslat indokolással - a büntetőeljárásról; Bevezetés, III. A büntetőeljárás reform főbb irányai. <https://jogkodex.hu/doc/2460571>

⁴⁹ Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok, 301 ZÁKON z 24. mája 2005.

⁵⁰ Zákon č. 274/2017 Z. z. Zákon o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, 274 ZÁKON z 12. októbra 2017.

⁵¹ A Tanács 2004/80/EK irányelve (2004. április 29.) a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről

⁵² Fekete: i.m. 11.

Az első világháború után, a cseh és a szlovák nemzetiségek egyesüléséből jött létre Csehszlovákia, amelynek központja Prága lett.⁵³ A szocialista időszakban, a magyarhoz hasonló marxista–leninista eszmék formálták a jogrendszert. A kommunista hatalomátvétel után a csehek és a szlovákok között nemzetiségi feszültségek fokozódtak. Az 1980-as évek második felében, a Szovjetunióban bekövetkezett változások nyomán Csehszlovákiában is megjelentek a demokratizálódási elvek, amelyeknek következtében, az 1989-es „bársonyos forradalom” során a rendszer összeomlott, végül 1993. január 1-jén a két nemzet békés úton különvált. Megalakult a Szlovák Köztársaság, amely csatlakozni kívánt az Európa Tanácshoz és elköteleződött a demokrácia és az emberi jogok mellett.⁵⁴

Szlovákia 2004-es uniós csatlakozása újabb párhuzamot teremtett Magyarországgal. Mindkét ország beépítette jogrendszerébe az EU irányelveit. A szlovák jogalkotás kiemelt figyelmet fordított a sértett aktív eljárási szerepének, amelyet a joggyakorlatába is beépített.⁵⁵ Míg az EU 2001-ben a ’sértett’ fogalmát használta, a 2012-es irányelv már az ’áldozat’ kifejezést alkalmazza. Szlovákia és Magyarország is különbséget tesz a sértett és az áldozat jogállása között. Szlovákiában a sértett jogait a 301/2005. törvény, míg az áldozat jogait a 274/2017. törvény szabályozza. Magyarországon a sértett jogállásával a Büntető eljárásjog foglalkozik, az áldozattal pedig a 2005. évi CXXXV. törvény.⁵⁶

Mindkét ország figyelembe vette a nemzetközi normákat, ezáltal jogalkotásában igyekezett megfelelni a bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozataira vonatkozó igazságszolgáltatás alapelveiről szóló nyilatkozat elvárásainak,⁵⁷ továbbá az áldozat igazságszolgáltatását érintő alapelveknek is.⁵⁸

⁵³ Paksa Rudolf, Nagy Béla: 1918–1924. Az Osztrák–Magyar Monarchia felosztása. Bölcsészettudományi Kutatóközpont. <https://tti.abtk.hu/terkepek/terkepek/1918-1924-az-osztrak-magyar-monarchia-felosztasa>

⁵⁴ Uo.

⁵⁵ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. I. ÚS 465/2020 z 1. decembra 2020

⁵⁶ 2005. évi CXXXV. törvény a bűncselekmények áldozatainak segítségéről és az állami károenyhítésről. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0500135.tv>

⁵⁷ Az ENSZ Közgyűlése által 1985. november 29-én elfogadott A/RES/40/34 Nyilatkozat az igazságszolgáltatás alapvető elveiről a bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozatai számára.

⁵⁸ Egyesült Nemzetek Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelőzési Hivatala, Nemzetközi Bűnmegelőzési Központ. Igazságszolgáltatás az áldozatoknak (Útmutató a bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozataira vonatkozó igazságszolgáltatás alapelveiről szóló nyilatkozat alkalmazásához), 7.

Az összehasonlító jogi elemzések lehetőséget adnak annak feltárására, hogyan hatnak társadalmi és jogi tényezők a sértetti jogállásra. Az összehasonlító jogtudomány hozzájárul a legjobb gyakorlatok azonosításához, amelyek elősegíthetik a sértett hatékonyabb védelmét a büntetőeljárásban. A jogalkotás mellett a jogalkalmazás tapasztalatait is figyelembe kell venni, hogy a sértett jogai valóban érvényesüljenek.

A nemzetközi összehasonlítás során fontos a kulturális és történeti kontextus figyelembevétele, hiszen ezek befolyásolják a jogi normák fejlődését. Az eltérő jogi keretek és a különböző országok joggyakorlata lehetőséget biztosítanak a sértetti jogok megerősítéséhez. Az uniós normák harmonizációja kiemelt szerepet játszik a jogegység és a hatékony jogérvényesítés biztosításában.

Záró gondolatok

A jogi reformok célja, hogy a sértett jogainak megerősítése, és a jogérvényesítési lehetőségeik bővítése. A múlt tapasztalatai és a jövő jogalkotási irányai együtt segíthetik a sértetti jogok fejlődését, miközben a büntetőeljárások során egyre nagyobb hangsúlyt kapnak az áldozati érdekek.

Tanulmányom rávilágít arra, hogy a sértetti jogok védelme nemcsak jogalkotási kérdés, hanem összefügg a társadalmi értékrenddel és a jogi környezet alakulásával. A történeti és összehasonlító elemzések segítenek feltárni azokat a tényezőket, amelyek a sértetti jogállás erősödéséhez vagy gyengüléséhez vezettek különböző korszakokban.

A jog folyamatosan alkalmazkodik a társadalmi és politikai változásokhoz. A sértetti jogok alakulása is ezt a dinamikát követi, hiszen egyes időszakokban az állami érdekek domináltak, míg máskor az egyének jogai kerültek előtérbe. Napjainkban egyre nagyobb figyelmet fordítanak a sértett védelmére, de a jövő jogalkotása során is elengedhetetlen, hogy a jogalkotók figyelembe vegyék a nemzetközi tapasztalatokat, és beépítsék a bevált jogi megoldásokat a sértett védelme érdekében. Az összehasonlító jogi elemzés nemcsak a szlovák és magyar jogi reformok irányának meghatározásában nyújthat segítséget, hanem hozzájárulhat a jogi normák folyamatos fejlődéséhez és a sértett jogainak hatékonyabb érvényesítéséhez is.

Forrásjegyzék

- [1] 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről.
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=87800005.TV&txtreferer=94500007.TV>
- [2] 1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűnvádi perrendtartásról.
<https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=89600033.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D34>
- [3] 1962. évi 8. törvényerejű rendelet indokolása a büntető eljárásról.
https://jogkodex.hu/jsz/1962_8_tvr_2648157
- [4] 1973. I. törvény a büntető eljárásról https://jogkodex.hu/jsz/be_1973_1_torveny_5418594
- [5] 2005. évi CXXXV. törvény a bűncselekmények áldozatainak segítségéről és az állami kárenyhítésről. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0500135.tv>
- [6] 2017. évi XC törvény a büntetőeljárásról. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1700090.tv>
- [7] A büntető perrendtartásról szóló 1951. évi III. törvény indokolása uj.jogtar.hu/#doc/db/4/id/95100003.tvi/ts/10000101.
- [8] A sértett jogállásáról szóló Európai Unió Tanácsa 2001/220/IB kerethatározata, az Európai Unió Hivatalos lapja 2001.3.22.
- [9] A Tanács 2004/80/EK irányelve (2004. április 29.) a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről
- [10] Atzél Béla (1900): A bűnvádi perrendtartás (1896. évi XXXIII. t.-cz.) Pozsony, Budapest Stampfel Károly kiadása 4.
- [11] Az ENSZ Közgyűlése által 1985. november 29-én elfogadott A/RES/40/34 Nyilatkozat az igazságszolgáltatás alapvető elveiről a bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozatai számára.
- [12] Bajcsi Ildikó: Csehszlovákia felbomlása és a magyar kisebbség a rendszerváltást követően. 2023.10.14. <https://tte.hu/wp-content/uploads/2023/10/Csehszlovakia-felbomlasi-es-a-magyar-kisebbség-a-rendszervaltast-kovetoen.pdf>
- [13] Dobrocsi Szilvia (2023): A sértett jogérvényesítési lehetőségeinek változása a büntetőeljárásban. Glossa Iuridica X. évfolyam, 5-6. szám, Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Patrocinium Kiadó. https://ajk.kre.hu/images/doc2023/glossa/2023X56/GI_2023_5-6_195-212.pdf
- [14] Dôvodová správa k návrhu zákona č. 140/1961 Zb. <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=54626>
- [15] Egyesült Nemzetek Kábítószer-ellenőrzési és Büntmegelőzési Hivatala, Nemzetközi Büntmegelőzési Központ. Igazságszolgáltatás az áldozatoknak

- (Útmutató a bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozataira vonatkozó igazságszolgáltatás alapelveiről szóló nyilatkozat alkalmazásához), 7.
- [16] Emberi Jogok Európai Egyezménye Róma, 1950. november 4. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpgclclefindmkaj/https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_hun
- [17] Februárový prevrat (tzv. Víťazný február – z pohľadu komunistov). <https://www.februar1948.sk/sk/februar-1948-na-slovensku/>
- [18] Fekete Balázs (2010): A modern jogösszehasonlítás paradigmái, Kísérlet a jogösszehasonlítás tudománytörténetének új értelmezésére. Doktori értekezés, Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Jog- és Államtudományi Doktori Iskola.
- [19] Fónagy Zoltán – Nagy Béla: 1867–1918. Osztrák-Magyar Monarchia. <https://tti.abtk.hu/terkepek/terkepek/1867-1918-osztrak-magyar-monarchia-2>
- [20] Halmosy Dénes (1983): Nemzetközi szerződések 1918–1945. A két világháború közötti korszak és a második világháború legfontosabb külpolitikai szerződései. Második, átdolgozott és bővített kiadás. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Gondolat Könyvkiadó.
- [21] Juraj Kaščák: Postavení poškozeného a oběti v systému českého trestního práva procesního a viktimologie. https://is.muni.cz/th/kuyb6/Juraj_Kascak_-_diplomova_praca.pdf
- [22] Kratochwill Ferenc (1990): A sértett jogi helyzete a magyar büntető eljárési jogban Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar: A jogi felelősség és szankciórendszer elméleti alapjai 9.
- [23] Kristína Jurišová: Poškozený v predsúdnom konaní. Praha, Leges, 2017.
- [24] Ladislav Vojáček, Karel Schelle: Právní dějiny na území Slovenska. Ostrava, 2007. Masarykova Univerzita Právnická Fakulta.
- [25] Miroslav Růžicka, František Púry, Jana Zezulová: Poškozený a adhezní řízení v České republice. Praha, 2007, CH Beck.
- [26] Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. I. ÚS 465/2020 z 1. decembra 2020.
- [27] Paksa Rudolf – Nagy Béla: 1918–1924. Az Osztrák–Magyar Monarchia felosztása, Bölcsészettudományi Kutatóközpont. <https://tti.abtk.hu/terkepek/terkepek/1918-1924-az-osztrak-magyar-monarchia-felosztasa>
- [28] Szabó Imre (1967): Jogtudomány és békés együttélés. In: Szabó Imre (szerk.): Szocialista jogelmélet – népi demokratikus jog. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- [29] T/13972. számú törvényjavaslat indokolással - a büntetőeljárásról; Bevezetés, III. A büntetőeljárás reform főbb irányai. <https://jogkodex.hu/doc/2460571>

- [30] Ústavný zákon č. 100/1960 Zb. – uvedená ústava platila do 29. 10. 1992 Zb.
- [31] Veronika Marková: Zmeny v koncepcii trestných kódexov od roku 1918 až po súčasnosť.
<https://profil.akademiapz.sk/webisnt/fulltext/clanky/NIA2018-2/MARKOV%C3%81%20VERONIKA%20%20Zmeny%20v%20koncepcii%20trestn%C3%BDch%20k%C3%B3dexov%20od%20roku%201918%20a%C5%BE%20po%20s%C3%BA%C4%8Dasnos%C5%A5.pdf>
- [32] Zákon č. 140/1961 Zb. 140. Trestný Zákon zo dňa 29. novembra 1961.
<https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravnepredpisy/SK/ZZ/1961/140/19960601.html>
- [33] Zákon č. 141/1961 Zb 141. Zákon z 29. novembra 1961 o trestnom konaní súdnom (trestný poriadok). <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravnepredpisy/SK/ZZ/1961/141/19690101.html>
- [34] Zákon č. 178/1990 Zb. ktorým sa mení a dopĺňa Trestný poriadok.
<https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravnepredpisy/SK/ZZ/1990/178/19900701.html>
- [35] Zákon č. 274/2017 Z. z. Zákon o obetiach trestných činov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, 274 ZÁKON z 12. októbra 2017.
- [36] Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok, 301 ZÁKON z 24. mája 2005.
- [37] Zákon č. 48/1973 Zb. ktorým sa mení a dopĺňa Trestný poriadok.
<https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravnepredpisy/SK/ZZ/1973/48/19730701.html>
- [38] Zákon č. 57/1965 Zb. 57. Zákon zo 17. júna 1965, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 141/1961 Zb. o trestnom konaní súdnom (Trestný poriadok).
<https://www.epi.sk/zz/1965-57>
- [39] Zákon č. 64/1956. Zb. 64. Zákon z 19. decembra 1956 o trestnom konaní súdnom (trestný poriadok). <https://www.epi.sk/zz/1956-64/znenie-0>
- [40] Zákon č. 86/1950 Sb. 86. Trestní zákon ze dne 12. července 1950.
<https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1950-86>
- [41] Zákon č. 87/1950 Zb. 87. Zákon zo dňa 12. júla 1950 o trestnom konaní súdnom (trestný poriadok). <https://www.epi.sk/zz/1950-87>

A KÖZÚTI KÖZLEKEDÉSI BALESETEK, MINT VEZETŐ HALÁLOK: AZ ÉPÍTETT ÉS JOGI KÖRNYEZET FELELŐSSÉGE ÉS KIHÍVÁSAI

KRENNER JÓZSEF

Széchenyi István Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Absztrakt

A közúti közlekedési balesetek napjainkban is súlyos társadalmi problémát jelentenek, különösen a fiatalok körében, ahol gyakran vezető halálokként jelennek meg. Bár a halálozási mutatók – az Egészségügyi Világszervezet statisztikái szerint – enyhe csökkenést mutatnak,¹ a helyzet továbbra is komoly figyelmet igényel. A balesetek mögött gyakran olyan rendszerszintű hibák húzódnak meg, mint a közlekedési infrastruktúra hiányosságai vagy a jogi szabályozás egyoldalúsága, amely jellemzően a gépjárművezetőkre koncentrál, miközben a gyalogosok és kerékpárosok védelme háttérbe szorul. Jelen tanulmány arra vállalkozik, hogy feltárja, milyen szerepet játszik az épített és jogszabályi környezet a közlekedésbiztonság alakításában, és milyen eszközökkel lehetne hatékonyan mérsékelni a közúti halálesetek számát – nemzetközi példákra és hazai lehetőségekre egyaránt támaszkodva.

Kulcssavak: közlekedésbiztonság, közúti balesetek, jogi szabályozás, épített környezet, szituációs bűnmegelőzés

Bevezetés

A közlekedésbiztonság régóta az állami szabályozás és a társadalomtudományi kutatások fókuszában áll, hiszen a közúti közlekedés nem

¹ World Health Organization. (2023). Global status report on road safety 2023. <https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health/safety-and-mobility/global-status-report-on-road-safety-2023>

csupán mobilitási kérdés, hanem az életminőség és a társadalmi biztonság egyik meghatározó tényezője is. A közlekedésbiztonság kérdése a modern társadalmak egyik kiemelt kihívása, a közlekedési rendszerek hatékonysága és biztonsága alapvetően befolyásolja a mindennapi életet, a gazdasági folyamatokat és a társadalmi jólétet. A közlekedésbiztonság és a szituációs bűnmegelőzés kapcsolata különösen fontos a közúti közlekedésben, ahol a balesetek és bűncselekmények megelőzése nem csupán egyéni, hanem társadalmi érdek is. A jelen munka célja, hogy feltárja e két terület összefüggéseit, és megvizsgálja, milyen módon csökkenthetők a közlekedési balesetek és bűncselekmények a szituációs bűnmegelőzés eszközeivel.

1. A közlekedés, mint komplex rendszer

A közlekedés napjainkban globális szinten is meghatározó tényező és a mindennapi élet szinte elképzelhetetlen nélküle.² A modern társadalomban aligha akad olyan helyzet, amikor valaki teljesen kivonhatná magát a közlekedés valamilyen formája alól – akár gyalogosan, járművel, vagy éppen tömegközlekedéssel vesz részt benne. Ahogy azt egy klasszikus megfogalmazás is rávilágít: *„Az ember kénytelen helyet változtatni, mert különböző teendőinek, szükségletei kielégítésének helyei a fejlett munkamegosztású társadalomban nem esnek földrajzilag ugyanarra a pontra. [...] A közlekedés általános jellemzői közé tartozik az inhomogenitás, az, hogy eltérő technikai eszközök, teljesítmények vesznek részt benne térben és időben egyszerre, s ahhoz, hogy eredményesen tölthesse be szerepét, egységes rendszerként kell működnie.”*³

Ahhoz, hogy a közlekedési rendszer hatékonyan és biztonságosan működjön, elengedhetetlen a három alapelem – az ember, a jármű és a környezet – összehangoltsága.⁴ Ha ezek közül bármelyik nem működik megfelelően, máris fokozott biztonsági kockázattal kell számolni. Elég csak néhány tipikus példát említeni: emberi mulasztások, műszakilag nem megfelelő járművek vagy rosszul tervezett, hiányosan kialakított

² Major R. (2009): A közúti közlekedési balesetek megelőzése, különös tekintettel a rendőrség lehetőségeire és korlátaira. Ph.D értekezés, 19. <http://ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/major-robert/major-robert-vedes-ertekezes.pdf>

³ Irk F. – Klobusitzky Gy. – Major R. – Varga Á. (2013): Közlekedésrendészeti alapismeretek: Egyetemi jegyzet, 3.

⁴ Uo. 4.

közlekedési környezet. Nem véletlen, hogy a közlekedés általánosságban is a magas kockázatú tevékenységek közé tartozik – éppen ezért szokás „veszélyes üzemként” hivatkozni rá.⁵ Jelen tanulmány ebből a tág témakörből a közúti közlekedésre fókuszál, amely talán a legnagyobb veszélyforrást jelenti a mindennapokban. A Bírósági Döntések Tára egyik releváns döntése (BDT2009. 1950) így fogalmaz: „*A veszélyes üzem fogalma nem szűkíthető le a fokozott veszéllyel járó tevékenység eszközére, a közúton tartózkodó gépjármű esetén ebbe a körbe mind a személygépkocsi, mind az általa igénybe vett közút, mind pedig az adott időpontban fennálló közlekedési helyzet beletartozik.*” A BDT2010. 2357 számú határozat ezt tovább pontosítja: „*E veszélyes üzemi tevékenységnek szükségszerű része az a környezet, amelyben a jármű közlekedik [...]*”. Mindez megerősíti azt a megállapítást, hogy a közlekedés – és különösen a közúti közlekedés – egyik alapvető célkitűzése a veszélyek és kockázatok csökkentése kell, hogy legyen. Ennek egyik első lépése a veszélyt kiváltó tényezők beazonosítása. Ezek közül a közlekedési balesetek emelkednek ki, mint a legsúlyosabb következményekkel járó események. Az Egészségügyi Világszervezet jelentése alapján ezek társadalmi és egészségügyi hatásai is különösen súlyosnak tekinthetők.

2. A szituációs bűnmegelőzés fogalmi alapjai⁶

A szituációs bűnmegelőzés alapgondolata lényegében megegyezik a baleset-megelőzésével. Lényege, hogy az emberek idejében felismerjék a kockázatot rejtő helyzeteket, és ennek megfelelően óvatosak legyenek, viselkedésük legyen defenzív.⁷ Kutatási adatok is alátámasztják, hogy a balesetek elkövetői jellemzően nem "bűnelkövetők", nem ártó szándékkal vesznek részt a közlekedésben – nem akarattal ártanak másoknak,⁸ hanem viselkedésbeli hibák, figyelmetlenség vagy a közlekedési szabályok megsértése áll a háttérben. A szabályok megszegése azonban így is veszélyes szituációkhoz vezet, amelyekben a közlekedés három tényezőjét

⁵ Bíróság.hu – Polgári Törvénykönyv e-learning, 10. modul, 2. lecke. https://birosag.hu/sites/default/files/static/ptk_e_learning/ptk10/lecke2_lap1.html

⁶ Krenner J. – Szabó Cs. (2023): A közlekedésbiztonság finn modelljének elemző bemutatása. Belügyi Szemle, 71(12), 158–188. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.12.10>

⁷ Irk, F. (2015): Viktimológia, közösségi és szituációs bűnmegelőzés. Belügyi Szemle, 63(4), 5–20, 15. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2015.4.1>

⁸ Lange, R. (1970): Das Rätsel Kriminalität – Was wissen wir vom Verbrechen? Metzner, 44.

– az embert, a járművet és a környezetet – csak együttesen lehet vizsgálni. A kérdés az, hogy az adott helyzet kialakulásához mi vezetett pontosan:

- az emberi viselkedés (szabályok be nem tartása),
- az adott szabály be nem tarthatósága,
- vagy az adott környezet olyan jellemzője, mely veszélyhelyzetet teremt(het).

A szituációs bűnmegelőzés lényege abban áll, hogy csökkentjük azokat a lehetőségeket, amelyek kedveznek a bűnelkövetésnek – vagyis megnehezítsük, hogy valaki kihasználhasson egy adott szituációt.⁹ Ha ezt a megközelítést a közlekedés világára alkalmazzuk, akkor azt kell vizsgálnunk, milyen körülmények között alakulhat ki olyan helyzet, amely végül közlekedési bűncselekményhez vezet. Nemcsak azt érdemes elemezni, hogy mi váltotta ki az adott eseményt, hanem azt is, hogyan élte meg azt az, aki áldozattá vált – különösen a környezeti tényezők szempontjából. A kérdés tehát az, hogy az adott helyzet megelőzhető lett volna-e, ha a környezet másként működik vagy másképp van kialakítva.

A kriminológia már a kezdetektől fogva vizsgálja azt a kérdést, hogy az áldozatoknak milyen szerepük lehet egy-egy bűncselekmény bekövetkezésében. Ezek az elemzések alapozták meg azt a szemléletet, amely szerint a bűnmegelőzésnek része kell, hogy legyen a potenciális sértettek tájékoztatása is – arról, hogy milyen helyzeteket célszerű elkerülni, és hogyan viselkedjenek annak érdekében, hogy ne váljanak áldozattá. Ez a megközelítés nemcsak az erőszakos vagy vagyoni elleni bűncselekményeknél jelent meg, hanem a közlekedés területén is – különösen a balesetmegelőzési stratégiákban.¹⁰

Fontos azt is észben tartani, hogy a közlekedési szabályok megszegése – amely jelen esetben a bűnelkövetés egyik formájaként jelenik meg – általában nem tudatosan gonosz szándékból fakad. Sokkal inkább olyan hétköznapi viselkedési mintákról van szó, amelyeket bárki követhet, aki megszokásból vagy figyelmetlenségből nem tartja be a szabályokat.¹¹

⁹ Gönczöl K. – Kerezsi K. – Korinek L. – Lévay M. (szerk.) (2016): Kriminológia – Szakkriminológia. Wolters Kluwer, 184-185. <https://doi.org/10.55413/9789632956275>

¹⁰ Irk, F. (2015): Viktimológia, közösségi és szituációs bűnmegelőzés. Belügyi Szemle, 63(4), 5–20, 14.

¹¹ Gönczöl K. – Kerezsi K. – Korinek L. – Lévay M. (szerk.) (2016): Kriminológia – Szakkriminológia. Wolters Kluwer, 184.

Nem ritka az sem, hogy egyesek előnyt próbálnak szerezni azzal, hogy szándékosan kikerülik az előírásokat – például gyors hajtanak vagy figyelmen kívül hagyják az elsőbbségi szabályokat. Ugyanakkor irreális lenne elvárni, hogy minden járművezető mindig és maradéktalanul betartsa a közlekedési szabályokat. Éppen ezért fontosabbá válik a környezet tudatos alakítása, vagyis a szituatív bűnmegelőzés elveinek alkalmazása, amely a személyek és javak védelmét a lehetőségek korlátozásán keresztül segíti elő.¹²

2.1. Emberi tényezők

A közlekedési bűncselekmények és szabálysértések hátterében gyakran olyan viselkedésminták állnak, amelyek pszichológiai, szociológiai vagy éppen kognitív tényezők hatására alakulnak ki. Az emberi tényező ebben a környezetben kulcsfontosságú, hiszen a szabályszegések többsége közvetlenül a vezetők döntéseiből ered. Ezek a szabálysértések alapvetően két nagy csoportba sorolhatók:

1. Az első csoportba azok a szabályszegések tartoznak, amelyek gondatlanságból történnek. Ilyen lehet például a figyelmetlenség, a gyors hajtás vagy egy szabálytalan előzés – mind olyan magatartás, amely mögött nem feltétlenül szándékosság, hanem inkább a koncentráció hiánya, a vezető fáradtsága vagy a veszélyhelyzetek alábecsülése áll. Ezek jellemzően olyan rutinhelyzetekben fordulnak elő, amikor a vezető figyelme lankad, és már nem érzékeli kellő súllyal a lehetséges következményeket.¹³
2. A másik kategóriát azok a szabályszegések alkotják, amelyek szándékosan történnek. Ilyenkor a vezető például ittasan ül volán mögé, engedély nélkül vezet, vagy tudatosan figyelmen kívül hagyja az adott közlekedési helyzet szabályait. Az ilyen esetek hátterében sokszor mélyebb társadalmi okok húzódnak meg – például az, hogy az egyén nem azonosul a közösen elfogadott

¹² Viski L. (1973): Kriminálszociológia és közlekedési bűncselekmények. Jogtudományi Közlöny, 28(7–8), 365–374.

¹³ Papadopoulos, E. – Nikolaidou, A. – Lilis, E. – Politis, I. – Papaioannou, P. (2024): Extending the decision-making process during yellow phase from human drivers to autonomous vehicles: A microsimulation study with safety considerations. Journal of Traffic and Transportation Engineering (English Edition), 11(2), 362–379. <https://doi.org/10.1016/j.jtte.2023.06.004>

normákkal, vagy hajlamos arra, hogy kijátssza azokat, ha lehetősége adódik.¹⁴

Nem minden társadalmi csoport érintett egyformán a közlekedési szabályszegésekben. A kutatási adatok azt mutatják, hogy a fiatal férfiak esetében különösen gyakori a gyorsajtás, illetve más szabályszegő magatartás. Ennek hátterében gyakran a kockázatkeresésre való hajlam, valamint a vezetési rutin hiánya áll – ezek együttese komoly kockázati tényezőt jelenthet a közlekedésbiztonság szempontjából.¹⁵

2.2. Környezeti tényezők

A közlekedési balesetek és a velük összefüggő bűncselekmények kialakulásában nemcsak az emberi tényező, hanem a környezet is jelentős szerepet kap. Nem mindegy például, hogyan épül fel a közlekedési infrastruktúra, és milyen külső körülmények között zajlik a forgalom. Ezek a tényezők alapvetően befolyásolják, hogy milyen gyakran fordulnak elő szabályszegések, és mekkora a baleseti kockázat.

- Útinfrastuktúra és baleseti kockázat – Ha a forgalomszervezés nem megfelelő, az útkereszteződések átláthatatlanok, vagy hiányoznak a közlekedési jelzések, az könnyen zavart és bizonytalanságot okozhat a közlekedőkben. Ilyen helyzetekben a szabályszegés gyakrabban előfordul, és ennek következtében a balesetek kockázata is megnő.¹⁶
- Forgalmi mintázatok és baleseti kockázatok – A közlekedési szabálysértések nem véletlenszerűen fordulnak elő: gyakran megfigyelhetők bizonyos térbeli és időbeli mintázatok. Vannak olyan forgalmi helyzetek, amelyek kifejezetten növelik a szabályszegés esélyét. Jó példa erre a hétfégi és éjszakai időszak,

¹⁴ Mosena, C. – Khosa, D. – Mofokeng, J. T. (2024): The impact of human factors on road traffic fatalities within Musina local municipality: An analysis of critical elements. *OIDA International Journal of Sustainable Development*, 17(05), 47–56. <https://ssrn.com/abstract=4817907>

¹⁵ Krishnan, R. (2024): Individual negligence versus societal/environmental influences in road safety: Issues from a crash causing death of eight cyclists in Malaysia. *Injury Prevention*. https://injuryprevention.bmj.com/content/30/Suppl_1/A3.2.abstract

¹⁶ Hou, X. – Chen, P. (2024): Analysis of road safety perception and influencing factors in a complex urban environment – Taking Chaoyang District, Beijing, as an example. *ISPRS International Journal of Geo-Information*. <https://doi.org/10.3390/ijgi13080272>

amikor gyakrabban történik gyorshajtás, ittas vezetés vagy más veszélyes közlekedési magatartás.¹⁷

Ahhoz, hogy valóban csökkenjen a közlekedési balesetek és bűncselekmények száma, nem elegendő pusztán az infrastruktúra fejlesztésére koncentrálni. Ugyanilyen fontos, hogy a forgalomirányítás rendszere is korszerűbbé váljon, illetve hogy a baleseti gócpontokat megbízható, tudományos módszerekkel térképezzük fel. Ezek együttesen teremthetik meg a megelőzés hatékonyabb alapját.

3. Nemzetközi kitekintés

3.1. Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ)¹⁸

Az ENSZ a közlekedés kérdését nem csupán gyakorlati, hanem emberi jogi szempontból is kiemelt fontosságúnak tekinti. Az alapvető jogok egyik ágazataként foglalkozik a közlekedés biztonságával, különösen a közlekedők védelmével. Jelen tanulmány témája miatt a gyalogosok biztonsága kerül előtérbe. A közlekedés ugyanis nem csupán arról szól, hogy emberek és eszközök eljutnak egyik helyről a másikra. A szabad mozgáshoz való jog és az emberek ezzel kapcsolatos igénye alapvető társadalmi elvárás, ráadásul a közlekedés számos iparág – így a termelés vagy épp a turizmus – működésének is nélkülözhetetlen feltétele. Éppen ezért törekedett az ENSZ arra, hogy a Közúti Közlekedési Egyezmény keretében olyan közös szemléletet alakítson ki, amely nemzetközi szinten is biztosítja a közlekedés egységes szabályozását és biztonságát.

E gondolatmenet mentén születtek meg az alábbi nemzetközi dokumentumok is.

¹⁷ Chand, A. – Jayesh, S. – Bhasi, A. B. (2024): Contributing factors of road traffic accidents: Exploration through data visualization. Proceedings of the Indian National Academy of Engineering. <https://link.springer.com/article/10.1007/s41403-024-00470-x>

¹⁸ Bunal, M. (2023): 1968 Vienna and 1949 Geneva: Convention on Road Traffic. International Drivers Association. <https://internationaldriversassociation.com/blog/1968-vienna-and-1949-geneva-convention/>

3.2. Az 1949-es Genfi Egyezmény¹⁹

A II. világháborút követően fellendült az utazás iránti vágy és az akadályok is többé-kevésbé elhárultak, így az üzleti és a szabadidős utazások száma is megnőtt. Felismerték, hogy a különböző országokban különböző vezetési szokásokkal rendelkeznek, és a vezetési okmányok sem egységesek, ezért a szerződő felek az egységesítés irányába indultak el.

Így vezetési jogosultság tekintetében a szerződő felek vállalták, hogy a járművezetők bizonyos kritériumoknak meg kell, hogy feleljenek (megjelent a nemzetközi vezetői engedély). Illetve törekedtek az egységesebb közlekedési kultúra kialakítására a nagyobb biztonság megteremtése érdekében.

3.3. Az 1968-as Bécsi Egyezmény²⁰

Az idő előrehaladtával igazolódtak az elvárások, az utazások száma és ezáltal az utak forgalma nagyságrendekkel nőtt. Ebből adódóan a nemzetközi közösség úgy döntött, hogy új, a korábbinál modernbb szabályozást alkot, mely az 1968. évi november hó 8. napján Bécsben aláírásra megnyitott Közúti Közlekedési Egyezményben és függelékeiben öltött testet (a továbbiakban: Egyezmény). Az Egyezményben frissítették a járművezetőkkel szembeni követelményeket, a közúti viselkedési irányelveket, valamint egységesítették a közúti jelzőtáblákra vonatkozó kritériumokat. Fontos megjegyezni, hogy a bécsi egyezmény a genfi alapjain nyugszik, ezzel is elősegítve azt, megmaradjon az egységességre törekvés, ha valamely fél nem csatlakozik az új(abb) egyezményhez.

4. Fókuszban a biztonság

Már az Egyezmény bevezetője rögzíti: „A szerződő felek attól az óhajtól vezérelve, hogy egységes közlekedési szabályok elfogadásával megkönnyítsék a nemzetközi közúti közlekedést és növeljék a biztonságot a közutakon, megállapodtak az alábbi rendelkezésekben: [...]”

¹⁹ United Nations. (1949): Convention on Road Traffic. https://treaties.un.org/doc/Treaties/1952/03/19520326%2003-36%20PM/Ch_XI_B_1_2_3.pdf

²⁰ United Nations. (1968): Convention on Road Traffic. https://treaties.un.org/doc/Treaties/1977/05/19770524%2000-13%20AM/Ch_XI_B_19.pdf

Fontos volt rögzíteni a biztonság szükségességét, mivel a megnövekedett forgalom és rohamosan fejlődő autóipar következtében nőtt a közlekedésben részt vevők száma és a forgalom sebessége is, minek következtében a balesetek súlyosabbak lettek, a közúti közlekedési baleset, mint a halál oka, vezető helyre lépett elő a fiatal korosztályban.²¹ A fejlődés nem állt meg, ezt felismerve az Egyezmény átdolgozása folyamatos (károsanyag-kibocsátási szabványok, a gyalogosok jogai, elektromos autók térnyerése, autonóm vezetési technológiák).

Az Egyezményben rögzített fogalmak világosan megjelennek a helyi szabályozásban, így hazánkban a közúti közlekedésről szóló törvényben²² és a KRESZ²³-ben is tetten érhetők az Egyezményben bevezetett fogalmak és követendő szabályok (például az úttal, járművekkel kapcsolatos fogalmak, bizonyos közlekedési szituációk esetén követendő normák).

4.1. A gyalogosok védelme

Tekintettel arra, hogy az 1980. évi 3. törvényerejű rendelet az Egyezmény hivatalos magyar fordítása, eme alcím során e fordítás alapján mutatom be az Egyezmény gyalogosok védelmére vonatkozó rendelkezéseit.

Maga a rendelet ötven alkalommal említi a gyalogos kifejezést. Már az 1. Cikkben található meghatározásokban kitér arra, hogy a gyalogosok mozgását főlegesen akadályozni nem lehet (a járdán). Kiemelt jelentőségű a 7. Cikk, mely az általános szabályok között említi a harmadik pontban, hogy *„A járművezetőknek különös figyelmet kell fordítani a legvédtelenebb úthasználókra, úgymint a gyalogosokra, kerékpárosokra és főleg a gyerekekre, az idős és mozgáskorlátozott személyekre.”* Védtelenségét e csoportnak, különösen a gyalogosoknak az adja, hogy nem vesz őket körül kasztni, nem hordanak védőfelszerelést (bukósisak, gerincvédő), így egy kisebb erejű ütközés és az abból adódó esés is végzetes lehet számukra.

Külön említést érdemel a 20. Cikk, mely a gyalogosokra vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza. Ugyanis nem elég meghatározni a közlekedés többi résztvevőjének (lásd később: 21. Cikk), hogy miként

²¹ Collin, C. (2000): Transport safety. Statistics in Focus: Transport, Theme 7 – 3/2000, 1–8. Eurostat. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3433488/5337137/CA-NZ-00-003-EN.PDF.pdf/eda70cb1-31e6-4816-9ae9-8e0ead196e28?t=1414688434000>

²² 1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről

²³ 1/1975. (II. 5.) KPM–BM együttes rendelet a közúti közlekedés szabályairól

lehetséges a gyalogosok védelme, legalább ilyen fontos, ha nem fontosabb, a célcsoport számára meghatározni, hogy mit tehetnek saját biztonságuk érdekében. Ilyen szabályozás például a gyalogosok kötelezettsége arra vonatkozóan, hogy ha az úttest szélén járda vagy a gyalogosok részére kialakított útszegély van, kötelesek azt igénybe venni.

Ugyan csak ajánlás (5. pont), hogy amikor a gyalogos – egyéb lehetőségek híján – az úttesten közlekedik, azt a forgalommal ellentétes irányban tegye meg, az úttest széléhez húzódva. Közlekedésbiztonsági szempontból e rendelkezés kiemelkedő jelentőségű, ugyanis ez esetben a gyalogosnak lehetősége van észlelni az érkező járművet, és szükség esetén lehúzódni saját biztonsága érdekében, míg ha mögüle érkezik egy nagyobb jármű (pl. busz), a baleset kockázata sokkal nagyobb.

A 21. Cikk írja elő a vezetőtől elvárt magatartást a gyalogosokkal szemben. A (jármű)vezető felelőssége fokozott, hiszen neki kell(ene) uralni azt a többlet erőt, amit egy gépjármű képvisel. Ebből következik rögtön az 1. pont, mely szerint *„Minden vezetőnek el kell kerülnie a gyalogosokat veszélyeztető magatartást.”* Kiemeli a gyalogos-átkelőhely fontosságát, melynek célja, hogy a kockázatot csökkentve a gyalogosok átkelését az úton egy helyre összpontosítsa, ott pedig fokozott figyelmet követeljen meg a közlekedés minden résztvevőjétől. Rögzíti továbbá a gyalogos részére, hogy amennyiben a közelben kijelölt gyalogos-átkelőhely található, köteles azt igénybe venni.

Összegzés

A közúti közlekedési balesetek kérdésköre összetett, az emberi viselkedés, a járműállomány és az őket körülvevő környezet mind-mind hatással van a közlekedés biztonságára. A tanulmányban bemutatott elméleti alapok, különösen a szituációs bűnmegelőzés és a környezeti kriminológia szempontjai azt igazolják, hogy a megelőzés egyik leghatékonyabb módja az, ha már a tervezési szakaszban figyelembe vesszük a veszélyt rejtő körülményeket.

A bemutatott nemzetközi törekvések és egyezmények – különös tekintettel a gyalogosok védelmére – azt mutatják, hogy a közlekedésbiztonságot globális szinten is kiemelt kérdésként kezelik. E szempontokat a hazai jogalkotásban és jogalkalmazásban is érdemes lenne hangsúlyosabban megjeleníteni.

A dolgozat célja az volt, hogy rámutasson a jogi és épített környezet szerepére a baleseti kockázatok alakulásában, valamint arra, hogy a közlekedés biztonságának erősítése a közösség egésze számára kiemelten fontos feladat.

Forrásjegyzék

- [1] 1/1975. (II. 5.) KPM–BM együttes rendelet a közúti közlekedés szabályairól
- [2] 1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről
- [3] Bíróság.hu: Polgári Törvénykönyv e-learning, 10. modul, 2. lecke. https://birosag.hu/sites/default/files/static/ptk_e_learning/ptk10/lecke2_la_p1.html
- [4] Bunal, Maricor (2023): 1968 Vienna and 1949 Geneva: Convention on Road Traffic. International Drivers Association. <https://internationaldriversassociation.com/blog/1968-vienna-and-1949-geneva-convention/>
- [5] Chand, Arun – Jayesh, Suresh M. – Bhasi, Anil Babu (2024): Contributing factors of road traffic accidents: Exploration through data visualization. Proceedings of the Indian National Academy of Engineering. <https://doi.org/10.1007/s41403-024-00470-x>
- [6] Collin, Carine (2000): Transport safety. Statistics in Focus: Transport, Theme 7 – 3/2000, 1–8. Eurostat. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3433488/5337137/CA-NZ-00-003-EN.PDF.pdf/eda70cb1-31e6-4816-9ae9-8e0ead196e28?t=1414688434000>
- [7] Gönczöl Katalin – Kerezsi Klára – Korinek László – Lévay Miklós (szerk.) (2016): Kriminológia – Szakkriminológia. Budapest, Wolters Kluwer. 184–185. <https://doi.org/10.55413/9789632956275>
- [8] Hou, Xinyu – Chen, Peng (2024): Analysis of road safety perception and influencing factors in a complex urban environment – Taking Chaoyang District, Beijing, as an example. ISPRS International Journal of Geo-Information. <https://doi.org/10.3390/ijgi13080272>
- [9] Irk Ferenc – Klobusiczky György – Major Róbert – Varga Ákos (2013): Közlekedérendészeti alapismeretek: Egyetemi jegyzet. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem. 3–4.
- [10] Irk Ferenc (2015): Viktimológia, közösségi és szituációs bűnmegelőzés. Belügyi Szemle, 63(4), 5–20. 14–15. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2015.4.1>
- [11] Krenner József – Szabó Csaba (2023): A közlekedésbiztonság finn modelljének elemző bemutatása. Belügyi Szemle, 71(12), 2253–2264. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.12.8>

-
- [12] Krishnan, Rajesh (2024): Individual negligence versus societal/environmental influences in road safety: Issues from a crash causing death of eight cyclists in Malaysia. *Injury Prevention*. https://injuryprevention.bmj.com/content/30/Suppl_1/A3.2.abstract
- [13] Lange, Richard (1970): *Das Rätsel Kriminalität – Was wissen wir vom Verbrechen?* Berlin, Metzner Verlag. 44.
- [14] Major Róbert (2009): A közúti közlekedési balesetek megelőzése, különös tekintettel a rendőrség lehetőségeire és korlátaira. PhD értekezés. <http://ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/major-robert/major-robert-vedes-ertekezes.pdf>
- [15] Mosena, Comet – Khosa, Dee – Mofokeng, Jacob Tseko (2024): The Impact of Human Factors on Road Traffic Fatalities Within Musina Local Municipality: An Analysis of Critical Elements. *OIDA International Journal of Sustainable Development*, 17(05), 47–56. <https://ssrn.com/abstract=4817907>
- [16] Papadopoulos, Efthymis – Nikolaidou, Anastasia – Lilis, Emmanouil – Politis, Ioannis – Papaioannou, Panagiotis (2024): Extending the decision-making process during yellow phase from human drivers to autonomous vehicles: A microsimulation study with safety considerations. *Journal of Traffic and Transportation Engineering (English Edition)*, 11(2), 362–379. <https://doi.org/10.1016/j.jtte.2023.06.004>
- [17] United Nations (1949): *Convention on Road Traffic*. https://treaties.un.org/doc/Treaties/1952/03/19520326%2003-36%20PM/Ch_XI_B_1_2_3.pdf
- [18] United Nations (1968): *Convention on Road Traffic*. https://treaties.un.org/doc/Treaties/1977/05/19770524%2000-13%20AM/Ch_XI_B_19.pdf
- [19] Viski László (1973): Kriminálszociológia és közlekedési bűncselekmények. *Jogtudományi Közlöny*, 28(7–8), 365–374.
- [20] World Health Organization. (2023). *Global status report on road safety 2023*. <https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health/safety-and-mobility/global-status-report-on-road-safety-2023>

A MAGÁNJOGI ÉRTELEMBEN VETT KÖRNYEZETI KÁROK ÉS AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG GYAKORLATÁNAK KAPCSOLÓDÁSI PONTJAI

MADARÁSZ GERGŐ ISTVÁN

Széchenyi István Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Absztrakt

A tanulmány vizsgálódásának középpontjában a magánjogi értelemben vett környezeti károk, azon belül az egészséges környezetet veszélyeztető tevékenységgel másnak okozott károkért való polgári jogi felelősség tényállásának és az Alkotmánybíróság gyakorlatának kapcsolódási pontjai állnak. Ennek keretében bemutatásra kerül, hogy az Alkotmánybíróság a kárfelelősségi kérdésekben mely alapjogokkal összefüggésben látott megállapíthatónak kapcsolatot, milyen mélységben tartotta szükségesnek a vizsgálódást, és az egészséges környezethez való jog alanyi jogi megítélése miként változott az elmúlt évtizedekben. Végül egy újabb Alkotmánybírósági döntés kapcsán kitérek arra is, hogy e konkrét felelősségi norma esetén miért és milyen specialitásokkal találkozhatunk az egyéb kárfelelősségi tényállásokhoz képest.

Kulcsszavak: környezetet veszélyeztető tevékenységgel okozott kár, egészséges környezethez való jog, tulajdonhoz való jog, állam magánjogi felelőssége.

1. Bevezetés

Környezeti kár hallatán elsőként a környezetben bekövetkezett károsodás juthat eszünkbe. A környezeti károk tágabb értelemben vett felfogásában azonban magában a környezetben okozott közjogi károk mellett a polgári jogi értelemben vett környezettel kapcsolatos kárt, vagyis a környezetet

veszélyeztető tevékenységgel más vagyonában okozott károkat is értenünk kell.^{1 2}

Amennyiben a polgári jogi értelemben vett környezeti károknak az alkotmányjoggal való összefüggéseit kívánjuk vizsgálni úgy a kiindulópont, vagyis az alkotmányos megalapozottság meghatározása sem feltétlenül egyszerű feladat. Vegyük például e kárfelelősségi forma legfontosabb tényállását, a Ptk. 6:535. § (2) bekezdésében rögzített utaló szabályt, amely értelmében a veszélyes üzemi felelősség szabályai szerint felel az is, aki az emberi környezetet veszélyeztető tevékenységével másnak kárt okoz.³

2. Az egészséges környezethez való jog kapcsolódási pontjai

Kézenfekvőnek tűnhet az egészséges környezethez való jog felelősségteljesítő mechanizmust is magában foglaló Alaptörvényi rendelkezéseinek felhívása, így mindenekelőtt a XXI. cikk (2) bekezdése, amely szerint, aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni.⁴ A szennyező fizet elvének⁵ alkotmányos szabálya⁶ azonban a közjogi értelemben vett környezeti károkért való felelősség területére vezet vissza bennünket, hiszen magában a környezetben bekövetkezett károkat szankcionálja.⁷

Ehelyett inkább az Alaptörvény egészséges környezethez való jogról szóló XXI. cikkének (1) bekezdését érdemes vizsgálni, amely kimondja, hogy Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.⁸ A XX. cikk emellett rögzíti, hogy „Mindenkinek joga van

¹ Csák (2012): 8.

² Kőműves (2020): 124.

³ Ptk. 6:535. § (2) bekezdés.

⁴ Alaptörvény XXI. cikk (2) bekezdés.

⁵ Gáva (2017): 27.

⁶ Trócsányi (2014): 33.

⁷ E ponton érdemes leszögezni, hogy semmiképpen sem beszélhetünk konkrét kárfelelősségi normáról, pusztán egy alkotmányos elv Alaptörvényi szintű megfogalmazásáról, amellyel a konkrét, törvényi szinten meghatározott kárfelelősségi normák nem lehetnek ellentétesek.

⁸ Alaptörvény Szabadság és felelősség XXI. cikk (1) bekezdése.

a testi és lelki egészséghez”⁹, amely „...jog érvényesülését Magyarország ... a környezet védelmének biztosításával segíti elő...”¹⁰

A legfontosabb alkotmányi rendelkezések áttekintése során az állapítható meg, hogy magában a környezetben okozott károkért való felelősség kapcsán konkrét kártelepítési mechanizmus kerül megfogalmazásra. De mi a helyzet abban az esetben, ha a környezet veszélyeztető magatartás valamely magánszemély vagyonában okoz károsodást. Kapcsolódik-e és amennyiben igen, hogyan kapcsolódik az egészséges környezethez való jog a konkrét káreseményhez? Az épített és természetes környezet védelme kizárólag a tulajdonhoz való joggal áll összefüggésben, vagy más alapjog is beleszólhat az ilyen típusú káresemények megítélésébe? Ennek megválaszolásához az Alaptörvény vonatkozó passzusain túl érdemes megvizsgálni az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatát is.

Az Alkotmánybíróság az egészséges környezethez való jog lényegét érintő legfontosabb döntéseit még a 90-es évek elején¹¹ hozta meg és e szabályokat legáthatóbban talán a 28/1994. (V. 20.) AB határozatban értelmezte.¹² A döntés kiindulópontja, hogy egy harmadik generációs alkotmányos jogról van szó, ebből következően bár alapjog, de nem tekinthető alanyi jognak.¹³ Másik oldalról azonban nem tekinthető egyszerű alkotmányos feladatnak vagy államcélnek sem.¹⁴ Előzményként már a 996/G/1990. AB határozat kimondta, hogy az egészséges környezethez való jog érvényesülése érdekében az állam köteles megfelelő intézményrendszer kialakítására és működtetésére, amelynek célja – többek között – az élet természeti alapjainak védelme.¹⁵ Tehát az állami feladat olyan törvényi és szervezeti garanciák nyújtása, amely e speciális alapjog érvényesülését hathatósan képes biztosítani. Mindennek az az oka, hogy az alapjog legszorosabb kapcsolatban az élethez való joggal áll:¹⁶ a környezethez való jog valójában az élethez való jog objektív,

⁹ Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdés.

¹⁰ Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdés.

¹¹ Az alkotmánybíróság a 3068/2013. (III. 14.) AB határozatában kimondta, hogy az alaptörvény és a korábbi Alkotmány szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik, ezért annak értelmezése során az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően keletkezett Alkotmánybírósági határozatok is irányadónak tekintendők.

¹² Kecskés (2021): 297.

¹³ Tercsák (2001-2002): 191-192.

¹⁴ 28/1994. (V. 20.) AB határozat III. 2. a) pont.

¹⁵ 996/G/1990. AB határozat II. 3.

¹⁶ 9/2024. (IV. 30.) AB határozat [26].

intézményvédelmi oldalának egyik része, amely magában foglalja az emberi élet természeti alapjainak fenntartására¹⁷ vonatkozó állami kötelességet is.¹⁸ Az újabb alkotmánybíróági gyakorlatban ide sorolhatók emellett a testi és lelki egészséghez való jog egyes vonatkozásai is.^{19 20}

Ebből az objektív intézményvédelmi kötelezettségből tehát olyan jogszabályi és intézményi környezet kialakítása kell, hogy következzen, amely szükségképpen magában foglal bizonyos alanyi jogokat is, amelyek ugyan nem közvetlenül, de áttételesen összefüggenek az egészséges környezethez való joggal. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban úgy fogalmaz, hogy ezek az alanyi jogok nem kifejezetten környezetvédelmi célokat szolgálnak, de arra is használhatók. Az Alkotmánybíróság újabb gyakorlatában emellett némi térnyerés figyelhető meg az egészséges környezethez való jog javára annak alanyi jogi értelmezése tekintetében. A környezeti zaj- és rezgésterhelési határértékeket vizsgáló 17/2018. (X. 10.) AB határozatban például úgy fogalmazott, hogy e jog alanyi jogi tartalma a visszalépés tilalmában ölt testet, amely nem automatizmus, de ha a korlátozás nem igazolható másik alapjog vagy alkotmányos érték érvényre juttatásával, akkor e korlátozás alkotmányossága szamon kérhető a jogalkotón.²¹ Ez az állítás akkor lesz vizsgálódásunk szempontjából különösen aktuális, amikor ilyen alanyi jogok vonatkozásában két példát hoz, a kárral fenyegető magatartástól való eltiltásra irányuló és a környezeti károk megtérítésére szolgáló polgári jogi igényt. Az útkeresés második csapására pedig az a megállapítás vezet át bennünket, miszerint az ilyen kártérítési igény „közvetlenül például a tulajdonjog sérelmét orvosolhatja”.²²

3. A tulajdonhoz való jog kapcsolódási pontjai

Az egészséges környezethez való jog tartalmi elemzésével párhuzamosan az Alkotmánybíróság a kilencvenes évektől kezdődően formálta álláspontját a különböző kártérítési vonatkozásokkal bíró ügyekben. E

¹⁷ 14/2020. (VII. 6.) AB határozat [23].

¹⁸ 28/1994. (V. 20.) AB határozat III. 3. a) pont.

¹⁹ 3075/2016. (IV. 18.) AB határozat [25] – [26].

²⁰ 3114/2016. (VI. 10.) AB határozat [49].

²¹ 17/2018. (X.10.) AB határozat [93] és [100], további előzménye: 13/2018. (IX. 4.) AB határozat [21].

²² 28/1994. (V. 20.) AB határozat III. 3. a) pont.

folyamat során két lényeges tendencia figyelhető meg. Egyfelől horizontális síkon annak kimondása, hogy a kárfelelősségi kérdések mely alapjogokkal állnak összefüggésben, másfelől a vertikális szinten annak meghatározása, hogy a kártérítési kérdésekben az Alkotmánybíróság milyen mélységig foglalhat állást, másként az alkotmányos védelem valójában mire terjed ki.

Az első kérdés kapcsán megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság következetesen a tulajdonhoz való joggal összefüggésben értelmezte a különböző kártérítési kérdéseket. Az egyes kárfelelősségi esetekkel összefüggésben, már a 90-es évek elején született döntésekben is több ízben kimondásra került, hogy a kártérítéshez való jog önmagában nem alapjog,²³ az alkotmányos tulajdonvédelem körébe tartozó kérdésről van szó.²⁴ A tetemes mennyiségű határozat közül legélesebben a – szinte összes korábbi jelentős döntésre hivatkozó – 17/2018. (X. 10.) AB határozat fogalmaz, amely szerint a birtokvédelem, a szomszédjogi rendelkezések és a kártérítés anyagi jogi szabályai a tulajdonhoz való jog alkalmazási hatálya alá tartozó területek.^{25 26}

A második kérdésben, azaz a vizsgálódás mélységét illetően az szögezhető le, hogy a kárfelelősségi kérdések nem mindegyike tartozik a tulajdonhoz való jog alkotmányos szintű védelméhez. Az alkotmányos védelem abban a követelmény érvényesülésében foglalható össze, hogy a törvényhozásnak a kártérítés rendszerének kialakításakor a károkozói és károsulti pozíciót egyenlő súllyal kell értékelnie és figyelemmel kell lennie arra, hogy alkotmányos tulajdonvédelemnek mindkét pozícióra egyaránt vonatkoznia kell.²⁷ Ennek a feltételnek a jogalkotó akkor tesz eleget, ha az így kialakított kárelosztási rendszerben a károkozói és károsulti pozíció egyensúlyban van.²⁸

Az azonban nem elvárás, hogy az így kialakított szabályrendszer feltétlenül biztosítsa a tulajdonos kárának megtérülését, mert ez a követelmény nem következik az alkotmányos tulajdonvédelemből.²⁹ A rendszer részletszabályainak megalkotása szintén túlmutat az alkotmányos

²³ 32/2015. (XI. 19.) AB határozat [134], 800/B/1993. AB határozat II. 2.

²⁴ 800/B/1993. AB határozat II. 1.

²⁵ 17/2018. (X. 10.) AB határozat [40].

²⁶ Pöjte-Bihari (2021): 870.

²⁷ 800/B/1993. AB határozat II. 3.

²⁸ 498/B/2001. AB határozat III. 1.

²⁹ 327/B/1998. AB határozat III. 2. 2.

tulajdonvédelem területén és a jogalkotó szabad mérlegelési körébe tartozik.³⁰ Ennek oka lényegében az, hogy a kárfelelősség kérdése olyan bonyolult rendszert feltételez, amelynek részletszabályai nem vezethetők vissza az alaptörvényre.³¹ Annak meghatározása tehát, hogy a kárfelelősségi rendszer milyen kártelepítési, a kárelosztási módozatokkal,³² konkrét feltételekkel, esettípusokkal, általános és különös alakzatokkal került kialakításra, a törvényhozásnak szabad keze van,³³ egészen addig a pontig, amíg e feltételek kialakítása során károsulti és károkozó pozíció egyensúlya megtartásra kerül.

Összefoglalóan azt mondhatjuk, hogy az Alkotmánybíróság a kárfelelősségi kérdéseket – a részletszabályokat ugyan nem érintő mélységben – a tulajdonhoz való jog erőterében értelmezte. Ugyanakkor a vizsgált kárfelelősségi tényállás egy érdekes tényállású Alkotmánybírósági eset mentén újszerű összefüggések kimondására készítette a testületet.

4. Az 5/2022. (IV. 14.) AB határozat

4.1. Egy különös tényállás

A határozat rövid tényállása szerint egy Budapest XXIII. kerületi ingatlan 1950 és 1991 évek között a III r. alperes Magyar Állam tulajdonában állt, amely időszak alatt az ingatlan kezelője több alkalommal változott. Az állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzatok tulajdonába adásáról szóló jogszabály rendelkezései folytán 1991-ben az ingatlan előbb önkormányzati tulajdonba került, majd adásvétel folytán 1993-ban II. r. alperes magánszemély, 2003-ban pedig I. r. alperes gazdasági társaság szerezte meg. A cég az ingatlanon két darab új, háromlakásos lakóépületet épített, a lakásokat II. r. alperes értékesítette a felpereseknek és indítványozóknak.

A későbbi károsultak előtt azonban ismeretlen volt az a tény, hogy az érintett ingatlanon 1954 és 1979 között a szükséges engedélyek birtokában purinsav, pikrinsav és szalalkáli került előállításra étkezési célra, valamint

³⁰ 800/B/1993. AB határozat II. 3.

³¹ 3025/2016. (II. 23.) AB határozat [28].

³² 327/B/1998. AB határozat III. 2. 2.

³³ 32/2015. (XI. 19.) AB határozat [135].

ezzel párhuzamosan népgazdasági érdekből, honvédelmi célokból vegyipari tevékenység is folyt, amelynek során pikrinsav került felhasználásra. A vegyipari tevékenység környezetet károsító hatása miatt már 1955 évtől számos bejelentés érkezett a különböző állami hatóságokhoz, amelyek részéről azonban semmilyen intézkedés nem történt.

Már 1987. évtől ismert volt az állami szervek előtt, hogy "a területen nagy mennyiségű mérgező és robbanó vegyület található". A II. r. alperes tulajdonszerzésének feltétele volt az ingatlanon korábban történt szennyezettség megszüntetése, amelynek érdekében földcserét végeztetett el, és sík, építkezésre alkalmas terepet alakított ki. Az érintett hatóságok megállapították, hogy „az ingatlanról a szennyezett talaj elszállítása megtörtént, amivel az ingatlanon korábban történt szennyezettséget megszüntette a II. r. alperes” ezzel az ingatlan tulajdonosává vált.

Az ingatlanon 2010. június 18. napján, majd néhány nappal később ismételten több robbanás történt a lakások alatt. A később beszerzett szakvélemények szerint „a társasház valamennyi lakásából haladéktalanul ki kell költözni, mert egészségkárosodást, rákot okozó és mérgező anyagok vannak jelen, robbanás, beláthatatlan jellegű károsodás bármikor felléphet”.

4.2. A kapcsolódási pont első felsejlése, a befogadhatóság

A Kúriát is megjárta kártérítési perben a felperesek több okból is hivatkoztak a Magyar Állam és az önkormányzatok kártérítési felelősségére, amelynek alapja az akkor hatályos Ekv. 46. §-a volt. Az eljáró bíróságok azonban egyetlen esetben sem állapították meg a Magyar Állam felelőségét. A Kúria indoklásában kitért arra is, hogy az Ekv. a környezetszennyezést előidéző személy cselekvési kötelezettségét írja elő, így pedig nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely aktív környezetszennyező magatartás hiányában az állam kártérítési felelőségét megállapítaná.³⁴

Az indítványozók számos alapjog – köztük a XXI. cikk szerinti egészséges környezethez való jog – sérelmére hivatkozással terjesztetek elő alkotmányjogi panaszt, amelyben a vonatkozó döntések alaptörvényellenességének megállapítását kérték. Az Alkotmánybíróság a panasz

³⁴ Kúria Pfv.III.21.484/2019/12.

vizsgálata során megállapította, hogy az több okból sem teljesíti a befogadhatóság feltételeit.³⁵ Ezzel párhuzamosan ugyanakkor kifejtette, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján, vagyis a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének körében két okból is vizsgálható az érintett döntésekben felhívott jogértelmezés alaptörvényellenessége. A téma szempontjából csak áttételesen releváns első szempont az „indokolt bírói döntéshez való jog”-al kapcsolatos, melynek fényében megállapította, hogy a Kúria nem tett eleget indokolási kötelezettségének, amikor nem adta indokát, hogy miért választott a kezelői jog meghatározása során olyan értelmezést, amely ellentétes az Alkotmánybíróság korábbi határozataiból következő értelmezéssel, ebből következően a döntés az alapügy lényegi elemére vonatkozó indokolás hiányában alaptörvény ellenes.³⁶

A másik vizsgált kérdés a Magyar Állam kártérítési felelőségére vonatkozott. Ezzel összefüggésben a Kúria (az alsóbb fokú bíróságokkal egyezően) arra a következtetésre jutott, hogy a vonatkozó jogszabályok nem az állam, mint tulajdonos, hanem a környezetszennyezést előidéző személy cselekvési kötelezettségét írja elő. Ebből következően a jogszabályi környezet nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely mulasztás esetén is megállapíthatóvá teszi a károkozó felelőséget.³⁷

Az Alkotmánybíróság e kérdés kapcsán a korábbi gyakorlatának megfelelően leszögezte, hogy az Ekv. rendelkezéseinek tartalmi elemzése kívül esik az alkotmánybíróság hatáskörén és szakjogi kérdésnek minősül. Kifejtette ugyanakkor, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog mentén vizsgálható az egyedi bírói döntés akkor is, ha az alkalmazott rendelkezések alkotmányjogi értelemben közvetlenül visszavezethetők a tisztességes eljáráshoz való jogra.³⁸ Így végül arra az álláspontra helyezkedett, hogy a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben az már alkotmányossági vizsgálat tárgyát képezheti, hogy az eljáró bíróságok, egyedi ügyekben alkalmazott jogszabályokat az alkotmányos rendelkezésekkel összhangban értelmezték-e.³⁹

³⁵ 3/2013. (II. 14.) AB határozat [30].

³⁶ 5/2022. (IV. 14.) AB határozat [75].

³⁷ Kúria Pfv.III.21.484/2019/12.

³⁸ Az alkotmánybíróság ezzel kapcsolatos gyakorlatára további példák a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban, a 3107/2016. (V. 24.) AB határozatban, a 3234/2021. (VI. 4.) AB határozatban vagy a 29/2021. (X. 10.) AB határozatban.

³⁹ 5/2022. (IV. 14.) AB határozat [83].

4.3. Két kárfelelősségi kérdés

A fenti megállapítás jelentőségének megértéséhez először érdemes megvizsgálni, hogy a konkrét rendelkezések közül melyeket képezték vizsgálat tárgyát. Az AB ugyanis az állam felelőségét két összefüggésben tartotta megállapíthatónak. Egyfelől az Ekv. 3. § és 38. § (1) bekezdése alapján, amely inkább az egészséges környezet biztosításával kapcsolatos állami kötelezettségekről szól és ilyen formán inkább állami kötelezettségeket jelent, másfelől az Ekv. 46. §-a alapján. Maga az AB is úgy fogalmaz, hogy az állam felelőssége egyfelől az emberi környezet védelmét szolgáló szabályok megtartatása (Ekv. 3. § és 38. § (1) bekezdése), másfelől megtartása (Ekv. 46. §). Ez a különbségtétel másutt is megjelenik, amikor a testület kifejti, hogy az állam felelőssége vizsgálható aszerint, hogy tevékenysége akár közjogi szereplőként (megtartatása), akár tulajdonosként (megtartása) megfelelt-e a környezetjogi törvényeknek vagy a Polgári Törvénykönyv kárfelelősségi szabályainak. Ennek a megkülönböztetésnek azért van lényegi jelentősége, mert az első esetben inkább az állami feladatokról a másodikban viszont inkább kárfelelősségi kérdésről van szó.

A felelősség kettős értelmezési tartománya figyelhető meg a kifejtett elvi tételben is, amely a következőképpen fogalmaz: „Az a bírói jogértelmezés, mely a fentiek ellenére nem tartja vizsgálhatónak az állam, mint tulajdonos, illetőleg egyben az állam, mint a közhatalom gyakorlója környezet védelmére vonatkozó szabályok betartására és betartatására vonatkozó, jogszabályokban is kifejezetten nevesített kötelezettsége elmulasztása miatti felelősségét, az Alaptörvény XXI. cikke szerinti egészséges környezethez való jog lényegi tartalmát üresíti ki.”.

A döntés megszövegezése álláspontom szerint kissé egybemossa az állam, mint tulajdonos és mint közhatalmat gyakorló közjogi szereplő felelősségét. Úgyszintén használja a betartani fordulatot, amely a polgári jogi kárfelelősségi szabályokkal összefüggésben értelmezhető és amely tekintetben az állam is a polgári jogi viszonyok kötelezettje, valamint a betartatni fordulatot, ami viszont ismét az állam közhatalmi funkciója és objektív intézményvédelmi kötelezettsége kapcsán bír relevanciával.

Ennek pontosabb megértése érdekében meg kell vizsgálnunk a kárfelelősségi vetületet behatóan konkrét jogszabályi környezetet, mindenekelőtt az emberi környezet védelméről szóló 1976. évi II. törvény (a továbbiakban: Ekv.) 46. §-ának akkor hatályos állapotát, miszerint, aki

az emberi környezetet veszélyeztető tevékenységével másnak kárt okoz, a Ptk.-nak a fokozott veszéllyel járó tevékenységre vonatkozó szabályai szerint köteles a kárt megtéríteni.⁴⁰ Az Ekv. akkori utaló szabálya tehát teljességgel azonos a Ptk. jelenlegi 6:535. § (2) bekezdése szerinti veszélyes üzemi felelősség szabályával.⁴¹

Bár nehezen követhető, hogy a károkozó (jelen esetben az állam) éppen melyik szerepben tetszeleg, nem szabad elfelejteni, hogy a felhívott és értelmezett kárfelelőségi norma, amely kapcsán az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a károkozó magatartás mulasztással is megvalósítható, az Ekv. 46. §-a, ami a mai Ptk. 6:535. §-ában szabályozott egészséges környezetet veszélyeztető tevékenységgel másnak okozott károkért való felelősség normája, és amely tisztán polgári jogi kárfelelőségi tényállás. Ezért a károkozó személyének specialitása (a károkozó a magyar állam) felvethet kérdéseket, de nem változtat azon a tényen, hogy az állam kártérítési felelőssége tisztán polgári jogi kárfelelőségi tényállás alapján került megállapításra. A nemsokára elemzésre kerülő elvi tétel pedig amennyiben alkalmazható a magyar államra, úgy értelemszerűen minden más speciális kvalitással nem rendelkező károkozó esetén is érvényes.

Az a jogértelmezési kérdés pedig, hogy e tényállás csak aktív, tevőleges magatartással vagy mulasztás folytán is elkövethető egyaránt értelmezhető az állam vagy más károkozó vonatkozásában is. Nem szabad elfelejteni emellett azt sem, hogy a Kúria bár az állam felelősségének vizsgálata során, de nem feltétlenül konkrétan az állami felelősség, inkább a jogi norma megszövegezéséből vonta le azt a következtetést, hogy a károkozó magatartás mulasztással is megvalósítható.

5. Következtetések

Az Alkotmánybíróság elemzett döntéséről folytatott szűk körű tudományos diskurzus fókusza jellemzően a befogadhatóság körében alkalmazott értelmezés kritikájáról vagy az állam közjogi szerepfelfogásának megítéléséről és kezelői jogainak gyakorlásáról szólt. Hosszas vitát lehetne folytatni arról – az eddigi tapasztalataim szerint főként alkotmányjogászokat nyugtalanító kérdésben –, hogy az AB ebben

⁴⁰ Ekv. 46. §.

⁴¹ Ptk. 6:535. § (2).

a kérdésben egyáltalán állást foglalhatott-e és amennyiben igen úgy vizsgálódása kiterjedhetett-e ilyen mélységiben az egyedi bírói döntés értelmezési tartományára.⁴²

A témánk szempontjából azonban ennél nagyobb jelentőséggel bír a határozat két olyan megállapítása, amely közvetlenül az elemzett kárfelelősségi normához tapad. Az egyik az a dogmatikai relevanciájú állásfoglalás, miszerint e kárfelelősség tényállás nem csak aktív tevőleges magatartással, hanem akár mulasztással is megvalósítható. Ez az értelmezés álláspontom szerint mindenképpen helytálló és a Kúria döntése óta eltelt időben ezt a gyakorlat is irányadónak tekintette.

Alapjogi szempontból azonban az adott kárfelelősségi norma egészséges környezethez való joggal összefüggő kapcsolata bír kiemelt jelentőséggel. A tanulmány elején már szó volt a 28/1994. (V. 20.) AB határozatról, amely megágyazva ennek az elemzésnek lényegében azt vetítette előre, hogy az egészséges környezethez való jog bár nem alanyi jog, de az objektív intézményvédelmi kötelezettség talaján, ideális esetben olyan jogszabályi környezet alakul ki, amely magában foglal bizonyos alanyi jogokat, amelyek még ha nem is kifejezetten környezetvédelmi célokat szolgálnak, de arra is használhatók lesznek, tehát áttételesen összefüggének az egészséges környezethez való joggal.⁴³

Álláspontom szerint a 5/2022 (VI. 14.) AB határozat alapjogi szempontból vizsgált fő megállapítása, miszerint az egészséges környezetet veszélyeztető tevékenységgel másnak okozott károkért való polgári jogi kárfelelősség – a határozat szerinti – helytelen értelmezése az egészséges környezethez való jog lényegi tartalmát üresíti ki, nem más, mint a 30 évvel ezelőtti Alkotmánybírósági megállapítás egyedi eseten keresztül történő és ellentétes irányból való ismételt megfogalmazása. Ezáltal nem pusztán ismétlés, hanem a korábbi elvi tétel eddigi legközvetlenebb példája. Az alkotmánybíróság ebben az esetben is visszautalt korábbi gyakorlatára, miszerint e jog az élethez való jog objektív intézményvédelmi oldalának a része,⁴⁴ így „...egyszerre jeleníti meg az alanyi alapjogot (melynek alánya mindenki)...”⁴⁵ – tehát nem az

⁴² A fenti kérdésekben való megosztottság a határozathoz fűzött párhuzamos- és különvéleményekben is tetten érhető.

⁴³ 28/1994. (V. 20.) AB határozat III. 3. a) pont.

⁴⁴ 48/1998. (XI. 23.) AB határozat, 16/2016. (VI. 5.) AB határozat [85], 17/2018. (X. 10.) AB határozat [83].

⁴⁵ 5/2022. (IV. 14.) AB határozat [88].

individuum, hanem a jog harmadik generációs felfogásában a közösség – és az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségét. E határozat ezért nem jelent szakítást a korábbi Alkotmánybírósági gyakorlattal. Nem jelenti tehát, hogy az egészséges környezethez való jog „klasszikus” értelemben alanyi jog lenne, pusztán azt, hogy kialakult az a kívánatos jogszabályi környezet, ahol léteznek olyan jogi normák, amelyek nem feltétlenül környezeti jogi tárgyúak (jelen esetben például kárfelelősségi tényállásról beszélünk) de mégis alkalmasak az egészséges környezethez való jog érvényesítésére egyben környezetvédelmi célok szolgálatára és amelyen keresztül akár az állam is szamon kérhető. Ezt az alkalmasságot pedig az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos szoros összefüggés teremti meg, amely jelen esetben a kárfelelősségi normának az általános felelősségi alakzatból való kiemelése körében érhető tetten, hiszen a szigorúbb felelősségi szint alkalmazásának indoka az adott károkozó tevékenység egészséges környezetet veszélyeztető mivolta.

A határozatban kifejtettek nem állnak ellentmondásban az Alkotmánybíróságnak a tulajdonhoz való jog és a kárfelelősségi kérdések összefüggései körében tett megállapításaival sem. Jelen kárfelelősségi norma továbbra is feltételezi a tulajdonjogi kapcsolatot és igaz rá mindaz, amit az Alkotmánybíróság ebben a körben a tulajdonhoz való joggal összefüggésben kifejtett, de emellett több is annál és a környezetet veszélyeztető magatartásra tekintettel az egészséges környezethez való joggal fennálló kapcsolata sem vitatható. Ebből következően a bíróságoknak az adott kárfelelősségi tényállást nem csak a tulajdonhoz való jog keretein belül kell értelmezniük, hanem az egészséges környezethez való joggal összefüggésben is.

Forrásjegyzék

- [1] 14/2020. (VII. 6.) AB határozat.
- [2] 17/2018. (X. 10.) AB határozat.
- [3] 1989. évi Alkotmány.
- [4] 2011. évi CLI. törvény (Abtv.).
- [5] 28/1994. (V. 20.) AB határozat.
- [6] 29/2021. (X. 10.) AB határozat.
- [7] 3/2013. (II. 14.) AB határozat.
- [8] 3025/2016. (II. 23.) AB határozat.
- [9] 3068/2013. (III. 14.) AB határozat.
- [10] 3075/2016. (IV. 18.) AB határozat.

- [11] 3107/2016. (V. 24.) AB határozat.
- [12] 3114/2016. (VI. 10.) AB határozat.
- [13] 32/2015. (XI. 19.) AB határozat.
- [14] 3234/2021. (VI. 4.) AB határozat.
- [15] 327/B/1998. AB határozat.
- [16] 498/B/2001. AB határozat.
- [17] 5/2022. (IV. 14.) AB határozat.
- [18] 7/2013. (III. 1.) AB határozat.
- [19] 800/B/1993. AB határozat.
- [20] 9/2024. (IV. 30.) AB határozat.
- [21] 996/G/1990. AB határozat.
- [22] A polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (rég. Ptk.).
- [23] A polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.).
- [24] Alaptörvény.
- [25] Az emberi környezet védelméről szóló 1976. évi II. törvény (Ekv.).
- [26] Csák Csilla (2012): A környezeti károk tipológiája. Miskolci Jogi Szemle, 7. évf. 2012/2. szám.
- [27] Fővárosi Ítéltábla 4.Pf.20.124/2019/16.
- [28] Fővárosi Törvényszék 36.P.24.412/2015/139.
- [29] Gáva Krisztián – Smuk Péter – Téglási András (2017): Az alaptörvény értékei. Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- [30] Kecskés Gábor (2021): 28/1994. (V. 20.) AB határozat – védett természeti területek. In: Gárdos–Orosz Fruzsina – Zakariás Kinga (szerk.): Az alkotmánybírói gyakorlat. Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata 1990–2020. I. kötet, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest.
- [31] Kőműves Barbara (2020): Az egészséges környezethez való jog megítélése a „Vörösiszap-katasztrófa” tükrében. In: Tilk Péter – Bankó Zoltán – Mohay Ágoston (szerk.): JURA, 26. évf. 2020/4. szám.
- [32] Kúria Pfv.III.21.484/2019/12.
- [33] Pöjte László – Ifj. Bihari Mihály (2021): 28/1994. (V. 20.) AB határozat – védett természeti területek. In: Gárdos–Orosz Fruzsina – Zakariás Kinga (szerk.): Az alkotmánybírói gyakorlat. Az Alkotmánybíróság 100 elvi jelentőségű határozata 1990–2020. II. kötet, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest.
- [34] Tercsák Tamás: Az alanyi jog újraélesztése – alanyi jog az Alkotmánybíróság gyakorlatában. Acta ELTE, 2001-2002/38-39.szám.
- [35] Trócsányi László (2014): Az alkotmányozás dilemmái. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest.

CHILD'S IDENTITY PROTECTION IN THE CONTEXT OF ADOPTION IN DOMESTIC LAW OF HUNGARY AND POLAND

MARIA MASŁOWIEC

University of Miskolc

Abstract

This paper examines the private law aspects of protecting a child's right to identity in adoption within Hungary and Poland. It focuses on legal provisions regarding family status, birth certificates, name changes, and the child's right to know their origins. The study also explores the importance of identity continuity. A comparative analysis highlights key differences: Hungarian law explicitly allows access to biological origins while balancing biological parents' privacy, whereas in Polish law this issue is only addressed by a reference to the adult adoptee's access to the original birth certificate. The findings reveal tensions between identity rights and the interests of adoptive and biological parents. While both systems aim to uphold the child's best interests, Hungary provides more explicit identity protection. The study contributes to discussions on enhancing legal frameworks for safeguarding children's identity rights in adoption.

1. Introduction

The concept of identity is multifaceted, encompassing philosophical, psychological, sociological, and legal dimensions. The right to identity, recognized under international human rights law, safeguards an individual's personal attributes, social relationships, and access to their

origins. The UN Convention on the Rights of the Child [hereinafter: CRC]¹ provides a crucial framework for this protection, particularly through Articles 7 and 8, which establish the child's right to birth registration, a name, nationality, and the preservation of identity. Additionally, Article 20 para. 3 emphasizes the importance of continuity of upbringing in alternative care while respecting the child's original identity. These aspects are crucial to the institution of adoption.

This article is part of ongoing doctoral research on adoption and the child's identity protection. The paper focuses on the private law aspects of protecting a child's right to identity within the context of adoption in Hungarian and Polish domestic legal framework. This text presents a comparative analysis of Hungarian and Polish legal regulations on adoption from the perspective of the aforementioned issues outlined in the CRC.

The most important source of Hungarian law in the area of adoption is the Act V of 2013 on the Civil Code, as amended [hereinafter: Civil Code], particularly its Family Law Book. The structure of the adoption institution is based on the principle, expressed in Hungarian family law, that the family safeguards the best interests of the child. This fundamental principle is clearly reflected in the provisions that open the Family Law Book of the Civil Code. Section 4:2 states that in family legal relationships, the interests and rights of the child shall be granted increased protection. Under Hungarian law, extensive competences in matters of adoption are vested in the guardianship authority, whose operations are governed by the Act XXXI of 1997 on the Protection of Children and Guardianship Administration.

The primary source of law for adoption in Poland is the Family and Guardianship Code from 25 February 1964 [hereinafter: FGC].² The opening provision of its chapter on adoption emphasizes the role of the best interests of the child in adoption (Article 114. § 1 FGC). Undefined best interests of the child, as a guiding principle in family and guardianship law, is determined based on the specific circumstances of each case.

The recent Hungarian regulation on adoption explicitly addresses issues set out in the CRC. In contrast, within the Polish legal framework, these

¹ United Nations Convention on the Rights of the Child signed at New York on 20 November 1989, UNTS, vol. 1577, 3.

² Dz.U. 1964 Nr 9, poz. 59, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 2809.

matters are interpreted primarily through the general requirement to ensure the best interests of the child in adoption proceedings. In addition to the principle of the child's best interests, the child's participation in decision-making, in accordance with their evolving capacities, is also of significance.

2. Safeguarding Child's Right to Birth Registration and the Right to a Name

In Hungary, as a general rule³ specified in section 4:132 of the Civil Code, the adopted child gains the legal status of the adoptive parent's child. This new family status requires appropriate registration. The issue of registration following adoption is partly governed by the Act on Protection of Children and Guardianship Administration and partly under the framework of the Act I of 2010 on Civil Status Registration Procedures.

The second key issue is the matter of the adopted child's given name and family name. Recognizing the unique status and integration needs of adopted children, the Hungarian Civil Code outlines specific regulations on the naming of adopted children, distinct from the general naming rules applicable to children under parental care.⁴ These specialized provisions reflect the Civil Code's commitment to fostering a sense of belonging for adopted children within their adoptive families.⁵ This situation is governed by section 4:134 of the Civil Code. As to a general rule: 'The adopted child shall bear the adoptive parent's family name at birth or the family name acquired by marriage.' All children adopted by the same person should receive the same family name. This rule promotes family unity.⁶ However, in the context of respect for the child's original identity, it is important to highlight that the guardianship authority may exceptionally

³ See exceptions: section 128/A of the Act on Protection of Children and Guardianship Administration.

See also Katonáné Pehr, E. (2018): Örökbefogadás. In: Jakab, A. – Fekete, B. (eds.): Hegedűs, A. (Family Law section ed.) *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*, para 80. <http://ijoten.hu/szocikk/orokbefogadas>

⁴ Kralovánszky, L. (2021): Az örökbefogadás. In: Csehi, Z. (ed.): 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről kommentárja. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 873.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

authorize the adopted child to bear the family name they have borne that far. For instance, this may be the case of the older child, using their previous surname for a long time or in cases where a relative adopts the child.⁷

Typically, a child's given name remains unchanged after adoption, as inferred *a contrario* by section 4:134 § (4) of the Civil Code. Only in exceptionally justified cases, the guardianship authority may authorize a change to the adopted child's given name. In such cases, the given name shall be determined by the adoptive parents. Additionally, both the adopted child's family name and given name shall be determined simultaneously with the authorization of the adoption.

Nevertheless, one should note the serious concerns regarding the changing of a child's given name. According to Lilla Kralovány: 'Generally, adoption results in a change of the family name, and adoptive parents often request a change in the child's first name as well, driven by emotional considerations, such as a desire to sever the last connection to the child's previous family. Some adoptive parents may simply request the addition of another first name, explaining that it is one they would have chosen had the child been their biological child. However, some professionals disagree with the idea of fully changing the first name, as the first name is a fundamental component of the child's sense of identity. For this reason, changing the first name may not be advisable, even for an infant. For an older child who has identified with their first name for several years, such a change could cause significant disruption to their personal development.'⁸

It is therefore worth noting that under the Hungarian Civil Code it is possible for a child to retain their previous surname, albeit exceptionally. On the other hand, it is exceptional to change a child's given name in justified cases. This corresponds to the nature of a surname being an expression of belonging to a family that is changed as a result of adoption. A given name of a particular child, however, is not necessarily an expression of family affiliation.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.; citation translated by chatgpt.com.

Similarly to Hungary, under Polish law, the establishment of an adoption relationship results in a change in the child's civil status.⁹ This issue is governed by Act of 28 November 2014 on Civil Registry Records.¹⁰ The question of whether a new birth certificate is issued depends on the type of adoption¹¹ and the relevant judicial determinations. However, there are numerous cases in which a new birth certificate will be issued.¹²

Under Polish law, adoption also affects the child's surname,¹³ which is the outward expression of family belonging.¹⁴ The rule is to take the adopter's surname (Article 122 § 1 FGC). The guardianship court, however, in certain cases may, upon the request of the adopted person and with the consent of the adopter, order that the adopted person bear a surname combining their current surname with that of the adopter (Article 122 § 2 FGC).¹⁵ As noted by Elżbieta Holewińska-Łapińska, while it is not possible for the adopted person to fully retain their original surname, a hyphenated surname may hold significant importance, especially if the adoptee has consciously used it for an extended period due to their age.¹⁶

Another issue is changing a child's given name. This matter is governed by Article 122 § 2 FGC. As a rule, it remains unchanged. It can only be modified by the court at the request of the adopters. The court is not bound by such a request, and it should be treated with great caution.¹⁷

Interestingly, commentators suggest that aligning the adopted child's surname with that of the adoptive family is part of the broader process of establishing a new identity for the adoptee through adoption, and may

⁹ Wojewoda, M. (2018) 'Czynności rejestracyjne kierownika USC w przypadku nawiązania lub rozwiązania stosunku przysposobienia,' *Metryka* 2018, Nr 1, 53.

¹⁰ Dz.U. z 2014 r. poz. 1741, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1378.

¹¹ Andrzejewski, M. (2021): *Legal Protection of the Family: Essential Polish Provisions Regarding International Legal Standards and Social Change*. In: Barzó, T. – Lenkovics, B. (eds.): *Family Protection From a Legal Perspective*. Budapest–Miskolc, Ferenc Mádl Institute of Comparative Law–Central European Academic Publishing, 182.

¹² See Articles 71 and 72 § 2 of the Act on Civil Registry Records.

¹³ Wojewoda, 61.

¹⁴ Holewińska-Łapińska, E. (2011) *Przysposobienie*. In: Smyczyński, T. (ed.) *'Prawo rodzinne i opiekuńcze. System Prawa Prywatnego. Tom 12.'* Wyd. 2, Warszawa, 649.

¹⁵ Graffke, A. – Graffke, M. (2021): *Vademecum kierownika urzędu stanu cywilnego.* Wyd. 2, Warszawa, 216.

¹⁶ Holewińska-Łapińska, 650.

¹⁷ *Ibid.* 651.

even serve as a way of obscuring the child's natural origins.¹⁸ In a way, therefore, the child loses its previous identity and gains a new one, or maybe rather gains new elements of their single identity. In any case, the changes result from the need for integration within the family that has taken on the care of the child and are intended to serve the integration purposes.

Despite the important role of these purposes within adoption, situations might occur, where the best interests of the child have not sufficiently been taken into account by the Polish legislator, especially in the context of the child's identity. An example of such situation is the impossibility of remaining with one's own surname in any situation, or the lack of precise regulation regarding the child's consent to a given name change in case of children younger than 13 years old.¹⁹ In the case of infants (e.g. six weeks old, when the biological parents' consent to adoption can be given at the earliest, see Art. 119² FGC), a first name change can be motivated by the adopters' need to attach themselves to their 'own' child from now on.²⁰ However, as for the later age, e.g. later than 3, advocates of amendments in this regard argue that where adopters are decided to adopt and are guided by the best interests of the child, the need to remain with the minor's existing first name should not discourage them.²¹

3. Protecting Child's Cultural, Ethnic or Religious Identity (Continuity of Upbringing)

A child's past is deeply connected to their present, and experiencing a continuous life path is fundamental for developing a healthy adult personality.²² In many cases, a child's identity may be rooted in their culture, traditions, religious affiliation, or linguistic background.²³ In the context of providing continuity in these areas, under Hungarian law, section 4:120§ (3) of the Civil Code is of key significance. It constitutes one of the general conditions for adoption. It applies both to domestic and

¹⁸ Załucki, M. (ed.) (2023): *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*. Warszawa, Komentarz do Art. 122 and quoted sources.

¹⁹ Holewińska-Łapińska, 148-149 and quoted sources.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

²² Katonáné Pehr (2018): para. [21].

²³ Ibid.

international adoption.²⁴ This is a provision of domestic origin, which corresponds in normative content to Article 20 para. 3 *in fine* of the CRC.

Noting the important role of the cultural, ethnic, religious, or linguistic background of each individual, including a child placed for adoption, certain significant concerns should be considered, which guardianship authorities may encounter. Erika Katonáné Pehr concluded that: ‘(...) ensuring continuity of religion or culture does not necessarily serve the child’s best interests if the child was separated from their parents due to harmful religious or cultural practices. Secondly, as the child’s capacities evolve, their freedoms of religion, expression, and association require respect. The guardianship authority must evaluate these matters carefully.’²⁵

In Poland, the CRC is directly applicable.²⁶ As to adoption in Poland, evaluating a prospective adoptive parent's capacity to maintain the child's identity is crucial in adoption cases involving a minor from abroad or a child from an ethnic or national minority in Poland.²⁷ However, at least in previous decades, adoption in Poland primarily involved young children who do not differ racially from their adoptive parents.²⁸

There are several potential conflicts of interest that might arise in this area. One should remember about the right of parents to raise their children in line with their own beliefs, including providing moral and religious education.²⁹ Additionally, the adoption proceedings must ensure that prospective parents only voluntarily disclose their religious and philosophical convictions.³⁰ However, it is important to remember that the adoptive family should be chosen based on the child's needs.³¹ The fundamental aim underlying all child care is to provide conditions for the full and harmonious development of the child.³²

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid. para. [21] and quoted sources; citation translated by the Author.

²⁶ Resolution of the Supreme Court of the Republic of Poland of 12 June 1992, sig. III CZP 48/92.

²⁷ Holewińska – Łapińska, 538.

²⁸ See, *ibid.* 2011, 672.

²⁹ Article 48 para. 1 of the Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997 (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).

³⁰ Article 53 para. 7 of the Constitution of the Republic of Poland.

³¹ See, e.g. Holewińska – Łapińska, 589.

³² See Preamble of the CRC, see also, e.g. Resolution of the Supreme Court of the Republic of Poland of 24 November 2016, sig. II CA 1/16.

4. Child's Right to Know their Origins (Parentage)

It is important to note that under Hungarian law, a child's access to information about their original identity does not involve direct access to civil status records. The Hungarian Civil Code (section 4:135) safeguards that an adopted child may request information from the guardianship authority regarding their adoption status, the existence of biological parents and siblings, and, upon reaching 14 years of age, the personal identification data of these relatives. For this information to be provided, the biological parent and siblings must be consulted. Civil Code regulates situations in which the identification data of the biological parent and sibling must not be disclosed. Specifically, disclosure of the biological parent's and sibling's identification data is restricted when conducting a hearing with the biological parent, sibling is not feasible due to unknown whereabouts or insurmountable obstacles. Disclosure is also restricted if the biological parent or sibling explicitly declares that their personal identification data must not be revealed. If disclosing the personal identification data of the biological parent and sibling is contrary to the interests of the minor, particularly when the biological parent's custody was revoked by the court due to the parent's actions that seriously harmed or endangered the child's well-being, such information shall not be provided to the adopted child.

The issue of a child's right to know their origins, particularly in terms of identifying biological parents and potentially establishing contact with them, poses unique challenges. A conflict of interests may arise between the child's right to learn about their origins and the biological parents' (especially the mother's) right to privacy.³³ Considering that the circumstances leading to a child's adoption may involve very difficult life situations (such as an unplanned pregnancy or one resulting from an extramarital relationship), safeguarding the privacy of the biological parents (mother) should not be overlooked.³⁴ Furthermore, over time, the protection of family life for the new family established by the biological parent may also become a significant factor.³⁵

³³ See, Barzó, T. (2017): *A magyar család jogi rendje*. Patrocinium Kiadó, Budapest, 366 and quoted sources.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

Unlike the regime governing natural personal identification data, a different regime applies to information regarding the biological parent's medical data (section 4:136 of the Civil Code). They cannot be denied in anonymized form if it is in the child's best interest.³⁶ This is because the child's health and well-being could be significantly impacted by having access to knowledge about any inherited health conditions or diseases the biological parent may have had.³⁷

Differently, among Polish legal scholars there have been voices questioning the implementation of the right to know one's own origins separately from the pursuit of civil status rights, which are specifically focused on establishing biological status.³⁸ Under Polish law, the protection of the child's right to identity, is to be ensured by the possibility for an adult adoptee to apply for access to the original birth certificate, if a new one has been issued. Such a possibility is provided for under the Act on Civil Registry Records,³⁹ whereas the provisions of the FGC governing adoption do not address this issue in any way. However, it has been argued that, from the standpoint of the child's right to identity, the mere availability of access to the birth certificate does not constitute adequate protection.⁴⁰ The child still has no legal guarantee that the adoptive parents will inform them of the adoption, and therefore whether the adoptee, once they have reached the age of majority, will be able to consult the original birth certificate.⁴¹

The question of respecting the privacy of the parents of origin is also very relevant. The Polish law on an adult adoptee's access to the first birth certificate does not address this problem in any way. Polish law does not distinguish between data identifying the biological parents and data not identifying them. Furthermore, the possibility of disclosing the original birth certificate and thus knowing the name of the parents (mother) is not dependent on the consent of the natural parents, either at the time

³⁶ Kralovánszky, 877.

³⁷ Ibid.

³⁸ Gajda, J. (2012): Tajemnica przysposobienia i jej ochrona w polskim prawie cywilnym. Wyższa Szkoła Prawa i Administracji, Przemyśl-Rzeszów, 278 and quoted sources.

³⁹ Art. 73.

⁴⁰ Michałkiewicz-Kądziela, E. (2020): Prawo do tożsamości człowieka w prawie polskim i międzynarodowym. C.H. Beck, Warszawa, 197-199.

⁴¹ Ibid.

of placing the child for adoption or later when the certificate is to be disclosed.⁴²

5. Conclusion

The comparison of Polish and Hungarian legal solutions reveals already significant differences in the current legal frameworks of both countries. These differences primarily concern the position of the child's identity protection rules within the principles governing adoption in the family law system.

This specifically pertains to the issue of an adopted child's access to information about their biological family. In Hungary, under the Family Law Book of the Civil Code, the provisions governing this matter constitute an integral part of the regulation of adoption. Additionally, Hungarian law distinguishes between access to non-identifying medical data and identifying information. For the latter, a procedure is in place that requires the consent of the parent(s) and siblings, if any, for the disclosure of information. The absence of such consent effectively prevents the adopted person from obtaining information about their origins beyond non-identifying data. The distinction between non-identifying and identifying data should be assessed positively. It ensures a minimum level of protection for the adopted person, as access to non-identifying data is not subject to additional requirements. The existence of further safeguards protecting the privacy of the biological family is also a positive aspect. This demonstrates the legislator's attempt to strike a balance between the right to know one's origins – which is not an absolute right – and the rights of other individuals, particularly the privacy of the biological family, with the mother at the forefront. However, this is certainly not an ideal solution, as it appears that the privacy of the biological family is always given priority. Nevertheless, it is difficult to envision a perfect resolution to this issue. It is worth noting positively, however, that the authority responsible for providing the access to information is the guardianship authority. Consequently, the disclosure procedure aligns with the overall adoption process, in which this authority plays a significant role.

⁴² Łukasiewicz, R. (2019): *Dobro dziecka a interesy innych podmiotów w polskiej regulacji prawnej przysposobienia*, Warszawa, 158-159.

The protection of the right to know one's origins is addressed differently in Polish law. In the Author's opinion, this issue is insufficiently addressed. The child's need for access to information about their origins is not explicitly listed among the principles of adoption. Polish law also does not provide the necessary distinction between identifying and non-identifying data. The issue of knowing one's origins is neither regulated by the Family and Guardianship Code nor discussed in the legal doctrine among the general rules on adoption. On the one hand, the 'right to know one's origins' can be realized without restriction if it is understood as an adult's access to their original birth certificate. This approach provides no protection for the privacy of the biological family against the disclosure of their information. From a different perspective, in the context of adoption principles, the issue of access to information about one's origins does not receive sufficient attention. In the Author's view, the Polish legal framework primarily prioritizes the interests of adoptive parents and the integration of the child into the new family, which is undoubtedly a crucial objective of adoption. However, there are concerns regarding whether the child's best interests, including their right to know their origins to the extent necessary in each specific case, are sufficiently protected. One may conclude that Polish law could better balance the child's right to know their origins with the right to privacy of the biological family. Similarly, as to the interest of adoptive parents in family stability and protection of the identity of a child with a unique history.

In the context of continuity in upbringing with respect for cultural, religious, and linguistic identity, the Hungarian Civil Code reiterates the requirements of the CRC, transferring them into the realm of family law provisions. It is difficult to assess whether such a provision, by itself, ensures the protection of the child's original identity. However, once again, the Hungarian legislator, at the level of the Code, signals the existence of this issue.

As to Poland, in recent decades, it could be considered a state that was almost homogeneous in terms of nationality, religion or language. This has made the issue of respecting the original identity of children in alternative care less pressing and less frequently subject to specific attention. However, future developments may necessitate changes in this regard.

In the context of the child's name, in Hungary and Poland, changing the surname while retaining the given name is considered the rule. This supports the integrity of the new family while respecting the continuity of

the child's life under a single name. On the other hand, one can imagine a factual situation in which retaining the child's original surname would be desirable. Under Polish law, such an option is never available, and only a hyphenated surname may be granted. In Hungarian law, however, the possibility of retaining the child's original surname exists in exceptional cases. Regarding given names, in the Author's opinion, their change should be an exception, justified by special circumstances.

References

- [1] Andrzejewski, M. (2021): Legal Protection of the Family: Essential Polish Provisions Regarding International Legal Standards and Social Change. In: Barzó, T. – Lenkovics, B. (eds.): Family Protection From a Legal Perspective. Budapest–Miskolc, Ferenc Mádl Institute of Comparative Law–Central European Academic Publishing.
- [2] Barzó, T. (2017): A magyar család jogi rendje. Patrocinium Kiadó, Budapest.
- [3] Gajda, J. (2012): Tajemnica przysposobienia i jej ochrona w polskim prawie cywilnym, Wyższa Szkoła Prawa i Administracji, Przemyśl-Rzeszów.
- [4] Graffke, A. – Graffke, M. (2021): Vademecum kierownika urzędu stanu cywilnego. Wyd. 2, Warszawa.
- [5] Holewińska-Łapińska, E. (2011): Przysposobienie. In: Smoczyński, T. (ed.): Prawo rodzinne i opiekuńcze. System Prawa Prywatnego. Tom 12.' Wyd. 2, Warszawa.
- [6] Katonáné Pehr, E. (2018): Örökbefogadás. In: Jakab, A. – Fekete, B. (eds.): Hegedűs, A. (Family Law section ed.) Internetes Jogtudományi Enciklopédia. <http://ijoten.hu/szocikk/orokbefogadas>
- [7] Kralovánszky, L. (2021): Az örökbefogadás. In: Csehi, Z. (ed.): 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről kommentárja. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest.
- [8] Łukasiewicz, R. (2019): Dobro dziecka a interesy innych podmiotów w polskiej regulacji prawnej przysposobienia, Warszawa.
- [9] Michałkiewicz-Kądziała, E. (2020): Prawo do tożsamości człowieka w prawie polskim i międzynarodowym. C.H. Beck, Warszawa.
- [10] Wojewoda, M. (2018): Czynności rejestracyjne kierownika USC w przypadku nawiązania lub rozwiązania stosunku przysposobienia, Metryka 2018, Nr 1.
- [11] Załucki, M. (ed.) (2023): Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz,' Warszawa.

A KORMÁNYHIVATALI PÁRTFOGÓ FELÜGYELET

MITROVICS ZOLTÁN

*Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
Egyetemi tanársegéd, PTE BTK TKI Közösségi és Szociális
Tanulmányok Tanszék*

Absztrakt

A pártfogó felügyelet a büntető igazságszolgáltatás egyik alapvető eszköze, amelynek célja a bűnelkövetők társadalomba való visszailleszkedésének elősegítése, valamint a bűnismétlés kockázatának csökkentése. A tanulmány egyrészt bemutatja a pártfogó felügyelet szervezeti felépítését, kiemelve a fővárosi és vármegyei kormányhivatalok szerepét, másrészt részletezi a pártfogó felügyelők feladatköreit, beleértve a környezettanulmányok és pártfogó felügyelői vélemények készítését, a magatartási szabályok ellenőrzését és a pártfogoltak támogatását. Az elemzés kitér a pártfogó felügyelet elrendelésének különböző eseteire, mint például a megelőző pártfogás, próbára bocsátás vagy felfüggesztett szabadságvesztés.

Kulcsszavak: pártfogás, kormányhivatal, kontroll, támogatás

1. Bevezető

A pártfogó felügyelet jogszabályi keretei és gyakorlati alkalmazása az elmúlt évtizedekben számos változáson ment keresztül. A fiatalkorú bűnelkövetőkkel végzett pártfogó felügyelői munka szolgálatba szervezésére 1970-ben került sor, amikor a 131/1970. (M.K. 15.) MM utasítással létrehozták a fiatalkorú elkövetőkkel foglalkozó pártfogó szolgálatot, melyet a gyermekvédelem rendszerébe integráltak.¹ A

¹ Vókó György (2003): Elmélkedés a pártfogó felügyeletről. Börtönügyi Szemle, 1. szám, 49-70.

felnőttkorúak tekintetében az utógondozási és a pártfogó felügyelői feladatok elvégzéséért felelős hivatásos pártfogói hálózatot „a szabadságvesztésből szabadult személyek utógondozásáról” szóló 1975. évi 20. tvr. megalkotásával hozták létre, a bíróság szervezetrendszerébe illesztve a feladatot. A pártfogó felügyelők tehát a pártfogoltak életkora alapján kettéválasztott rendszerben végezték tevékenységeiket. A szakma egységesítésére 2003-ban került sor, ekkor jött létre a Pártfogó Felügyelői Szolgálat,² melybe integrálták mind a bíróságokon, mind a közigazgatási hivatalok gyámhatósági osztályán dolgozó pártfogó felügyelőket.

A szakma ismételt felosztására 2014. évben került sor, ekkor nem a pártfogoltak életkora, hanem az ellátandó feladatok alapján. Az egyes törvényeknek a belügyminiszter feladat- és hatáskörével összefüggő módosításáról szóló 2014. évi XXX. törvény rendelkezései értelmében 2014. augusztus 9-től a pártfogó felügyelői szolgálat feladat- és hatáskörébe tartozó, tevékenységek közül a feltételes szabadság tartamára törvény alapján fennálló vagy elrendelt pártfogó felügyelettel kapcsolatos pártfogó felügyelői feladatok végrehajtása a büntetés-végrehajtás szervezetéhez került át. Az intézkedés hatására a 2003-ban egységesített pártfogó felügyelői szervből ismételten egy kettéválasztott pártfogó felügyelői tevékenység jött létre. Napjainkra tehát a szakmailag megbontott pártfogó felügyelői tevékenység két állami intézmény feladata, egyrészt a megyei kormányhivataloké, ahol a pártfogó felügyelők a közigazgatásban tevékenykedő részvevőként látják el feladataikat, másrészt a büntetés-végrehajtási intézeteké, ahol rendvédelmi igazgatási alkalmazottként végzik munkájukat a pártfogó felügyelők.

A pártfogó felügyelők által ellátandó feladatokról rendelkezik a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (továbbiakban Btk.), a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (továbbiakban Be.) és a Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről szóló 8/2013. (VI. 29.) KIM rendelet (továbbiakban: Pfr.) is. A Pfr. alapján a szakmai feladatokat a kormányhivatalban foglalkoztatott pártfogó felügyelőkre vonatkozóan a következő ügycsoportokban határozhatjuk meg:

1. Pártfogó felügyelői vélemények készítése
2. Környezettanulmányok készítése
3. Megelőző pártfogás

² A pártfogókra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2003. évi XIV. törvény.

4. Közvetítői eljárás lefolytatása
5. Közérdekű munka végrehajtása
6. A pártfogó felügyelet végrehajtása
7. Közösségi foglalkoztató működtetése

A tanulmány további részében a kormányhivatali rendszerben foglalkoztatott pártfogó felügyelői feladatok áttekintésére, elemzésére kerül sor.

2. Pártfogó felügyelői vélemény

A pártfogó felügyelői vélemény a Be. 165.§-a alapján a büntetőeljárásban bizonyítási eszköz. A bíróság és az ügyészség büntetés vagy intézkedés alkalmazása, feltételes ügyészi felfüggesztés alkalmazása vagy közvetítői eljárásra utalás előtt rendelheti el pártfogó felügyelői vélemény beszerzését.³ A pártfogó felügyelői vélemény kvázi szakértői vélemény, melyben a pártfogó felügyelő az ügyre és a terheltre vonatkozó adatokon túl megjeleníti az elkövetői magatartás személyes vonatkozásait. A pártfogó felügyelő a pártfogó felügyelői véleményben javaslatot tehet a terhelttel szemben külön magatartási szabály elrendelésére, a bűnismétlési kockázatok hatását enyhítő beavatkozások alkalmazására és a jóvátételi lehetőségeket is vizsgálja.⁴ A pártfogó felügyelői véleményben tehát a pártfogó felügyelőnek a bűncselekmény elkövetéséhez vezető okok közül azon lehetséges okok vizsgálatára is lehetősége nyílik, melyek az elrendelő hatóság értékelésében a vélemény hiányában nem jelennének meg. A pártfogó felügyelői vélemény célja, hogy segítse a bíróságot vagy az ügyészséget a döntéshozatalban, a megfelelő büntetés kiszabásában és hozzájáruljon a bűnismétlés csökkentéséhez és az elkövető társadalmi reintegrációjához.

3. Környezettanulmány

A patronage egyesületek pártfogói már a XX. század elején is készítettek környezettanulmányokat fiatalok terheltek esetén.⁵ Később a rendőrség

³ Be. 202. § (1).

⁴ Pfr. 7.§ - 10.§.

⁵ Varga Nagy István (1913): Régi rabsegélyező egyleteink és a modern patronázs munka. (2. rész). Bűnügyi Szemle, 7. szám, 327- 335.

hatáskörébe tartozott, majd a 2003. évi reformot követően a pártfogó felügyelők feladatkörébe került át a környezettanulmány készítés. A rendőrség által készített környezettanulmányok nem voltak egységesek és minőségük, tartalmuk is változó volt, de a környezettanulmány elkészítésének pártfogó felügyelői hatáskörébe történő utalásával lehetővé vált a dokumentum egységesítése.⁶ A jelenlegi hatályos szabályozás alapján a kormányhivatalban dolgozó pártfogó felügyelők a fiatalok terheltekkel kapcsolatos büntetőeljárás kapcsán,⁷ a megelőző pártfogás elrendelése iránti eljárásban,⁸ a kegyelmi eljárásban,⁹ és a bűnügyi költség vagy a rendbírság megfizetésének mérséklésére vagy elengedésére irányuló eljárásban¹⁰ is készíthet környezettanulmányt. A fiatalok elleni büntetőeljárásban készült környezettanulmány kötelezően beszerzendő bizonyítási eszköz, melyet a fiatalok gyanúsítottként történő kihallgatását követően haladéktalanul be kell szerezni.¹¹ Kötelező továbbá elkészíteni a környezettanulmányt a megelőző pártfogás elrendelése iránti eljárásban is.¹²

A környezettanulmány célja az elkövető életviszonyainak és életvitelének részletes feltárása, valamint annak értékelése, hogy milyen tényezők hatnak az elkövető viselkedésére. A környezettanulmányban a pártfogó felügyelő bemutatja az elkövető lakóhelyét, családi körülményeit, iskolai vagy munkahelyi viszonyait. Mindezeket túl a pártfogó felügyelő elemzi és értékeli a bűncselekmény elkövetéséhez vezető okokat, illetve a megszüntetésük érdekében szükséges beavatkozásokat. Vizsgálja az elkövető és családja hozzáállását az eljárás alapjául szolgáló cselekményhez és a jóvátételi szándékot. Mindezek alapján pártfogó felügyelő kockázatértékelést végez, melyben háromfokú skálán meghatározza a bűnismétlés kockázatát és javaslatot tehet a kockázatok csökkentése érdekében szükséges magatartási szabályok alkalmazására.¹³

⁶ Hatvani Erzsébet (2006): Reform közben. In: Kriminológiai Közlemények 62. A magyar pártfogó felügyeleti rendszer reformja. Budapest. 7-13.

⁷ Be. 683. § (1).

⁸ a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (továbbiakban: Gyvt.) 68/D. § (1).

⁹ Be. 859. § (3a).

¹⁰ Be. 864. § (2a).

¹¹ Be. 684. § (1).

¹² Gyvt. 68/D. § (1).

¹³ Pfr. 13.§ - 16/B.§.

A környezettanulmány tehát – a fenti információkkal – segítheti a környezettanulmány elrendelőjét olyan döntés meghozatalában, mely leginkább alkalmas arra, hogy csökkentse a bűnismétlés kockázatát, eredményesen járuljon hozzá a társadalmi reintegrációhoz.

4. Megelőző pártfogás

A megelőző pártfogás a gyámhatóság által alkalmazható intézkedés, melynek elrendelésére 2015. január 1. napja óta van lehetőség. Célja a bűnmegelőzési szempontból veszélyeztetett gyermekkorú vagy fiatalkorú elkövető veszélyeztetettségének megszüntetése. Az intézkedés kapcsán elmondható, hogy rendszertani elhelyezése a gyermekvédelem rendszerében történt, míg az intézkedéshez kapcsolódó feladatok végrehajtása a pártfogó felügyelő feladata. A megelőző pártfogás elrendelésére a bűncselekmény vagy az elzárással is sújtható szabálysértés miatt indult védelembe vételi, illetve védelembe vétel felülvizsgálata iránti eljárásban kerülhet sor.¹⁴ Ilyen esetben a gyámhatóság minden esetben felkéri az Igazságügyi Osztályt környezettanulmány elvégzésére. A környezettanulmányoknál részletezett kockázatértékelés alapján a gyámhatóság tárgyalást tart, melynek keretében dönt a megelőző pártfogás elrendeléséről vagy mellőzéséről. A megelőző pártfogás kapcsán tehát három szerv együttműködése/közreműködése valósul meg, egyrészt a gyermekjóléti központ, aki szintén végez környezettanulmányt, illetve a már meglévő védelembe vétel esetén van együttműködése a családdal, a pártfogó felügyelő, aki környezettanulmányt végez és elrendelés esetén végrehajtja a megelőző pártfogást és a gyámhatóság, aki dönt az intézkedés elrendeléséről és elsődlegesen felelős a végrehajtásért.¹⁵

A megelőző pártfogás időtartama alatt az érintett gyermek/fiatalkorú és a törvényes képviselőjének a pártfogó felügyelővel történő kapcsolattartása, az együttműködés és az előírt magatartási szabályok betartása kötelezők, ezek ellenőrzését a pártfogó felügyelő különös feladatai között sorolja fel a Pfr.¹⁶ A pártfogó felügyelő a megelőző pártfogást egyéni pártfogási terv alapján hajtja végre. Kompetenciájába elsősorban a bűncselek-

¹⁴ Gyvt. 68/D. §.

¹⁵ Herke-Fábos Barbara Katalin (2022): A megelőző pártfogás a jogágak metszéspontjában. Doktori Értekezés. PTE ÁJK Doktori Iskola. 2022.06.10. <https://ajk.pte.hu/hu/doktori-iskola/vedes>

¹⁶ Pfr. 19/J. § (2).

ményhez/szabálysértéshez vezető okok kezelését szolgáló tevékenységek tartoznak, melyeknek célja az ismételt bűnelkövetés megakadályozása. A megelőző pártfogás elrendelésével egyidejűleg a védelembe vétel elrendelése is kötelező, ha az elrendeléskor még nem áll fenn.¹⁷ A védelembe vétel során a gyermekjóléti központ esetenedzsere segítséget, támogatást nyújt a család részére, míg a pártfogó felügyelő különös feladataként a jogszabály elsősorban az előírt kötelezettségek teljesülésének ellenőrzését írja elő, azaz látható, hogy ezen intézkedéssel kapcsolatban a pártfogó felügyelői tevékenység kontroll jellege kap nagyobb szerepet. Az intézkedés egyik jellegzetessége, hogy a megelőző pártfogás elrendelésével ugyan korai beavatkozást tesz lehetővé a prevenció érdekében, ugyanakkor a büntetőeljárás menetében a megelőző pártfogás elrendelésével nem történik változás, ugyanúgy folytatódik tovább, tehát a fiatakorú a büntetőeljárás esetleges káros hatásai alól nem mentesül.¹⁸ Érdekesség a jogintézménnyel kapcsolatban, hogy elrendelésének kapcsán alsó életkori megkötése nincs, tehát a büntethetőségi életkorhatárt el nem érő gyermekek esetében is lehetőség nyílik a megelőző pártfogás elrendelésére. Kerezsi Klára és munkatársainak szavaival élve: „A „megelőző pártfogás” intézményének létrehozásával a jogalkotó lényegében egy határeseti intézményt hoz létre: úgy tesz, mintha gyermekvédelmi intézkedést rendelne el, a gyakorlatban azonban erős kontrollt vár el egy igazságszolgáltatási szervtől.”¹⁹

Összességében a megelőző pártfogás egy olyan jogintézmény, amely a bűnözés megelőzését célozza, különösen fiatakorúak esetében. A pártfogó felügyelők értékelik a kriminális veszélyeztetettséget, és javaslatot tesznek a megelőző pártfogás elrendelésére, illetve annak elrendelése esetén a végrehajtásban is fontos szerepük van a gyermekvédelmi rendszer szereplőivel közösen.

¹⁷ Gyvt. 67/D. § (4).

¹⁸ Kerezsi Klára – Kovács Krisztina – Párkányi Eszter – Szabó Judit (2015): A pártfogó felügyelet szerepe a bűnmegelőzésben, különös tekintettel a jogintézmény tervezett változásaira. In: Kriminológiai Tanulmányok 52. Országos Kriminológiai Intézet. Budapest. 148-191.

¹⁹ Kerezsi Klára – Kovács Krisztina – Párkányi Eszter – Szabó Judit (2015): i.m. 159.

5. Közvetítői eljárás

A büntetőügyekben is alkalmazható közvetítői eljárás alkalmazására (mediáció) 2007. január 1. napja óta van lehetőség hazánkban. A jogintézmény tekintetében az anyagi jogi szabályokat Btk. tartalmazza, míg az eljárás lefolytatására vonatkozó szabályokat, a Be. részletezi. A szabálysértési ügyekben a közvetítő tevékenység alkalmazási lehetőségének bevezetésére többlet kellett várni, ennek jogszabályi feltételei 2014. január 1. napja óta adottak, az eljárás részletszabályait a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (továbbiakban: Szabs tv.) tartalmazza. A mediáció a helyreállító vagy más néven resztoratív igazságszolgáltatás elveire épül. A resztoratív eljárások lényege a kárhelyreállító szemlélet, ezen eljárások célja, az elkövető által a bűncselekmény elkövetése során az egyén és a közösség által elszenvedett károk helyreállítása, a társadalmi kohézió erősítése, a közösség tagjai biztonságérzetének javítása.²⁰ A cél, hogy a konfliktusban érintett egyének és közösségek az eljárás során megfogalmazzák igényeiket, szükségleteiket, melyekre megoldási javaslatokat is tesznek. Mindezek segítségével hosszútávon rendezhetik kapcsolatukat és az egyén támogatást kap a közösségbe történő reintegrációhoz.²¹

A büntetőügyekben alkalmazott közvetítő eljárást a Be. definiálja, mely szerint „A közvetítői eljárás a gyanúsított és a sértett megegyezését, a bűncselekmény következményeinek jóvátételét és a gyanúsított jövőbeni jogkövető magatartását elősegítő, a gyanúsított, illetve a sértett indítványára, vagy önkéntes hozzájárulásukkal alkalmazható eljárás.”²² Az eljárás során a sértett és az elkövető személyes találkozása lehetőséget teremt egy közös megállapodás megkötésére, a sérelem jóvátételei formáinak megbeszélésre és az ezekben történő megegyezésre. A sérelem jóvátétele az elkövető büntethetőségének megszűnését eredményezi, a tevékeny megbánást a büntethetőséget megszüntető okok között sorolja fel büntető törvénykönyvünk.²³ A Btk. meghatározza azon bűncselekmények

²⁰ Czibulya Gábor – Gombkötő Tamás – Presity Violetta (2015): Resztoratív technikák alkalmazása a fegyelmi eljárás során. Börtönügyi szemle, 4. szám, 76-85.

²¹ Fellegi Borbála (2009): Út a megbékéléshez. A helyreállító igazságszolgáltatás intézményesülése Magyarországon. Napvilág Kiadó, Budapest.

²² Be. 412. § (1).

²³ Btk. 25.§ d).

körét melyek esetében alkalmazható a közvetítői eljárás.²⁴ A pártfogó felügyelő azon túl, hogy lefolytatja a közvetítői eljárást, közreműködik a megállapodás megkötésében, melyről az elrendelő szervet értesíti. Megállapodás esetén ellenőrzi annak megvalósulását, a teljesítésről jelentést készít, tájékoztatja az érdekelteket. A szabálysértési ügyekben alkalmazható közvetítői eljárás módszertana a büntetőügyekben alkalmazott mediáció módszertanával, céljaival azonos, eljárási kérdésekben vannak eltérések.²⁵ A közvetítői eljárás mindkét fél számára előnyös lehet, egyrészt a büntetőeljárás út kihagyásával közösen dönthetnek arról, hogy az okozott sérelem jóvátétele hogyan lenne számukra megfelelő, másrészt az eljárás gyorsabb és olcsóbb megoldási alternatíva mind az áldozat, mind a sértett számára.

6. Közérdekű munka végrehajtása

A közérdekű munkavégzés olyan jellegű tevékenység, melynek teljesítése a köz érdekében történik és amelyért fizetség nem jár.²⁶ A közérdekű munkabüntetés első formájával, a javító-nevelő munkával már a büntetőtörvénykönyv általános részéről szóló 1950. évi II. törvényben találkozhatunk. Kezdetben büntetőjogi intézkedésként tekintettek rá, melynek célja elsősorban a nevelés.²⁷ Büntetésként a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról szóló 1984. évi 19. sz. tvr. iktatta be a büntetési nemek közé, mint szigorított javító-nevelő munka, majd ezt a formáját a büntető jogszabályok módosításáról szóló 1993. évi XVII. törvénnyel megszüntetik és mint közérdekű munkabüntetés marad az önálló büntetési nemek között 1993. május 15-től.²⁸ Ettől az időponttól a közérdekű munkabüntetés büntetőjogunk szerves része, a bíróságok által önálló büntetési nemként is alkalmazható büntetés.

²⁴ Btk. 29.§ (1).

²⁵ Bővebben lásd: a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 82/A.§ - 82/K.§.

²⁶ Görgényi Ilona (2012): A közérdekű munka. In: Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévay Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika: Magyar Büntetőjog Általános Rész. Complex Kiadó Kft., Budapest.

²⁷ Kádár Miklós (1951): A büntetőtörvénykönyv általános része. Az 1950. évi II. törvény. Az 1950. évi 39.sz. törvényerejű rendelet. A törvényjavaslat miniszteri indoklása. Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóiratkiadó. Budapest.

²⁸ Görgényi Ilona (2006): Kárjóvátétel a büntetőjogban, mediáció a büntetőügyekben, HVG-Orac. Budapest.

A Btk. alapján kiszabható közérdekű munkabüntetés időtartamát a bíróság órákban határozza meg, melynek minimuma 48 óra, maximuma 312 óra.²⁹

A közérdekű munkára elítélt köteles a számára kijelölt munkát elvégezni, hetente legalább egy napon minimum 4 óra időtartamban, díjazás nélkül.

A közérdekű munkabüntetés végrehajtásának előkészítése, a munkahely kijelölése, a végrehajtás ellenőrzése, valamint a végrehajtás befejeződéséről szóló jelentés elkészítése a pártfogó felügyelő feladata.³⁰

A közérdekű munka helyét biztosíthatja olyan a jogszabályban meghatározott intézmény, szervezet, amely együttműködési megállapodással rendelkezik a kormányhivatallal. Ilyen szerv hiányban a munkavégzés helyét a Bv.tv. 280.§ (2) bekezdése alapján az elítélt lakcíme, illetve tényleges tartózkodási helye szerint illetékes települési önkormányzat, kivételesen a területi önkormányzat köteles biztosítani. Az elítélt a közérdekű munkát speciális jogviszony, úgynevezett büntetés-végrehajtási jogviszony keretében végzi, tehát közte és a kijelölt munkahely között munkaviszony nem létesül.³¹ Ha az elítélt nem megfelelően vagy egyáltalán nem végzi a kijelölt munkát a pártfogó felügyelő felhívja a letöltés folytatására, kezdeményezheti új munkahely kijelölését vagy szükség esetén kezdeményezi a közérdekű munkabüntetés szabadságvesztésre történő átváltoztatásának indítványozását. Átváltoztatás esetén négy óra közérdekű munkának egy napi szabadságvesztés felel meg.³²

A közérdekű munka büntetés a fentiek alapján egyrészt joghátrányt jelent az elítélt számára, hiszen meghatározott szabályok alapján, díjazás nélkül kell munkát végeznie. Ugyanakkor a büntetés szimbolikus jóvátételnek tekinthető, mivel az elítélt a társadalom érdekében végzett munkával teheti jóvá az általa okozott sérelmet. Mindezek alapján a közérdekű munka büntetés represszív jellegén túl a társadalom felé való jóvátételt is jelent.

7. A pártfogó felügyelet végrehajtása

A pártfogó felügyelő feladata a végrehajtás során egyrészt a pártfogolt részére segítségnyújtás annak érdekében, hogy társadalmi reintegrációja sikeres legyen, illetve a pártfogolt rendszeres ellenőrzése annak céljából,

²⁹ Btk. 47.§ (1).

³⁰ Pfr. 24.§ (1).

³¹ Bv.tv. 280.§ (3).

³² Bv.tv. 290.§ - 291.§.

hogy az ismételt bűnelkövetést megakadályozza. Hatályos büntető törvénykönyvünkben a pártfogó felügyelet az intézkedések között helyezkedik el,³³ önálló alkalmazására nincs lehetőség csak más büntetés vagy intézkedés mellett lehetséges az elrendelése. A pártfogó felügyeletet a vármegyei kormányhivatal pártfogó felügyelője látja el feltételes ügyészi felfüggesztés, próbára bocsátás, jóvátételi munka előírása, javítóintézetből történő ideiglenes elbocsátás és szabadságvesztés felfüggesztése okán elrendelt vagy megállapított pártfogó felügyelet esetén.

A pártfogó felügyelet időtartama megegyezik annak a büntetésnek vagy intézkedésnek az időtartamával, amely mellett a pártfogó felügyeletet elrendelték vagy megállapították, de maximális időtartama 5 év. A jóvátételi munka előírása mellett elrendelt pártfogó felügyelet addig tart, amíg a jóvátételi munka végzésére kötelezett a jóvátételi munka elvégzését nem igazolja, de legfeljebb egy évig.³⁴

A pártfogó felügyelet időtartama alatt a pártfogolt köteles betartani az általános magatartási szabályokat és az elrendelő által előírt külön magatartási szabályokat is. Általános magatartási szabály a pártfogó felügyelővel történő rendszeres kapcsolattartás kötelezettsége és a pártfogó felügyelő részére az ellenőrzéshez szükséges információk megadása.³⁵ Az elrendelő a pártfogó felügyelet céljának elérése érdekében egyéb magatartási szabályt vagy tilalmat is előírhat. A jogszabály példálózó jelleggel, nem taxatív módon felsorol külön magatartási szabályokat, de az elrendelő más magatartási szabályt vagy tilalmat is előírhat,³⁶ elsődleges szempont azonban, olyan magatartási szabály vagy tilalom előírása, melynek betartása és ellenőrzése reális mind a pártfogó felügyelő, mind a pártfogolt részéről.

A pártfogó felügyelet végrehajtása egyéni pártfogó felügyelői terv alapján történik. A terv tartalmazza a bűncselekmény elkövetéséhez vezető okok, a bűnismétlés vonatkozásában fennálló, a terheltet veszélyeztető körülmények kockázatelemzésen vagy kockázatértékelésen alapuló megnevezését, valamint a megszüntetésükhöz szükséges teendőket. Azokat a személyeket, intézményeket is meg kell nevezni a tervben, akiknek a segítségét a terv megvalósításához célszerű igénybe venni. A

³³ Btk. 63.§ (1) d).

³⁴ Btk. 70.§ (2).

³⁵ Btk. 71.§.

³⁶ Btk. 71.§ (3).

terv azon túl, hogy kereteket szab, elsősorban az egyéniesítést szolgálja. Az individualizálás lehetővé teszi, a bűnismétlés kockázatának csökkentését, illetve elősegítheti a társadalmi reintegráció sikerességét.

A pártfogó felügyelet célja tehát a bűnismétlés megelőzése és a pártfogolt társadalmi reintegrációjának elősegítése. E kettős cél érdekében a felügyelet egyaránt magában foglalja az ellenőrzést és a támogatást. A pártfogó felügyelő feladata, hogy a jogkövető magatartást számonkérje, ugyanakkor segítséget is nyújtson a pártfogolt beilleszkedéséhez, egyéni szükségleteihez igazodva.

8. Községi foglalkoztató

A községi foglalkoztatók létrehozásának kötelezettségét elsőként pilot jelleggel a Pártfogó Felügyelői Szolgálat felállításának és működésének szabályozási elveiről szóló 1183/2002. (X. 31.) Korm. határozat rendelte el. A kormányhatározatban foglaltak alapján első körben négy helyszínen kellett volna kialakítani a községi foglalkoztatókat: Budapesten, Kecskeméten, Miskolcon és Pécsen. Majd a tapasztalatok elemzését követően országos program beindításáról lehetett volna dönteni. A tervezett községi foglalkoztatók közül a fővárosban alakult meg elsőként a Jóvá Tett Hely községi foglalkoztató, melyet a Miskolci követett, majd a Pécsi.

A hatályos szabályozás alapján a községi foglalkoztatók főként a fiatalok számára fókuszálnak elsősorban a megelőző pártfogás, illetve a fiatalok pártfogó felügyelet hatálya alatt állók számára előírt külön magatartási szabályok végrehajtása kapcsán szerveznek foglalkozásokat, programokat.³⁷ A programok egyéni vagy csoportos foglalkozások, melyek lehetnek tanulást segítő programok, resztoratív módszeren alapuló jóvátételi programok vagy a szabadidő hasznos és strukturált eltöltését segítő programok, illetve tanácsadások.

A községi foglalkoztatók országos rendszerének kiépítése a mai napig nem történt meg. A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága kialakított ugyan további három községi foglalkoztatót a Fogvatartottak reintegrációja EFOP-1.3.3-16-2016-00001 azonosító számú kiemelt projekt keretében, Nyíregyházán, Szolnokon és Debrecenben, de ezeken kívül más községi foglalkoztató indítása, létrehozása nem történt. A

³⁷ Pfr. 61.§ (2).

közösségi foglalkoztatóknak nagy szerepe lehetne a bűnmegelőzés terén végzett munkájukkal kapcsolatban az egyéniesítés lehetőségén keresztül a hatékony beavatkozások eszközölése, ehhez azonban megfelelő infrastrukturális és humán erő-forrásra van szükség.

Összegzés

A fentiek alapján elmondható, hogy a pártfogó felügyelői tevékenységek célja, az elkövetők társadalmi reintegrációjának elősegítése, a bűnismétlés kockázatának csökkentése, és a közösség védelmének biztosítása. A pártfogó felügyelők feladatai közé tartozik a közösségi szankciók végrehajtása, mint például a felfüggesztett szabadságvesztés, próbára bocsátás, feltételes ügyészi felfüggesztés, jóvátételi munka és közérdekű munka felügyelete. Emellett részt vesznek a bírósági és ügyészségi döntéshozatal előkészítésében is, környezettanulmányokat és pártfogó felügyelői véleményeket készítenek. A gyakorlati tapasztalatok alapján a pártfogó felügyelet hatékony eszköz a bűnismétlés csökkentésében és a társadalmi reintegráció elősegítésében. A pártfogó felügyelők munkája során fontos szerepet kap a személyre szabott támogatás és a közösségi kapcsolatok kiépítése.

Az elemzés alapján megállapítható, hogy a pártfogó felügyelet hatékonysága nagymértékben függ a szakmai együttműködéstől, az egyéni esetkezeléstől és a megfelelő intézményi háttértől. A jól működő pártfogói rendszer hozzájárulhat az igazságszolgáltatás humánusabbá tételéhez, valamint a társadalmi biztonság növeléséhez.

Összegzésként elmondható, hogy a pártfogó felügyelet fontos eszköze a modern büntetőpolitika alternatív szankcióinak, és megfelelő alkalmazása hosszú távon is elősegítheti a sikeres társadalmi reintegrációt és a bűnmegelőzést.

Forrásjegyzék

- [1] 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról.
- [2] 2003. évi XIV. törvény a pártfogókra vonatkozó egyes törvények módosításáról.
- [3] 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről.

- [4] 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről.
- [5] 2014. évi XXX. törvény Az egyes törvényeknek a belügyminiszter feladat- és hatáskörével összefüggő módosításáról.
- [6] 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról.
- [7] 8/2013. (VI. 29.) KIM rendelet a Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről.
- [8] Czibulya Gábor – Gombkötő Tamás – Prcsity Violetta (2015): Resztoratív technikák alkalmazása a fegyelmi eljárás során. Börtönügyi szemle. 4. szám, 76-85.
- [9] Fellegi Borbála (2009): Út a megbékéléshez. A helyreállító igazságszolgáltatás intézményesülése Magyarországon. Napvilág Kiadó, Budapest.
- [10] Görgényi Ilona (2006): Kárjótétel a büntetőjogban, mediáció a büntetőügyekben, HVG-Orac. Budapest.
- [11] Görgényi Ilona (2012): A közérdekű munka. In: Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévy Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika (szerk.): Magyar Büntetőjog Általános Rész. Complex Kiadó Kft., Budapest.
- [12] Hatvani Erzsébet (2006): Reform közben. In: Kriminológiai Közlemények 62. A magyar pártfogó felügyeleti rendszer reformja. Budapest. 7-13.
- [13] Herke-Fábos Barbara Katalin (2022): A megelőző pártfogás a jogágak metszéspontjában. Doktori Értekezés. PTE ÁJK Doktori Iskola. 2022.06.10. <https://ajk.pte.hu/hu/doktori-iskola/vedes>
- [14] Kádár Miklós (1951): A büntetőtörvénykönyv általános része. Az 1950. évi II. törvény. Az 1950. évi 39.sz. törvényerejű rendelet. A törvényjavaslat miniszteri indoklása. Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóiratkiadó. Budapest.
- [15] Kerezsi Klára – Kovács Krisztina – Párkányi Eszter – Szabó Judit (2015): A pártfogó felügyelet szerepe a bűnmegelőzésben, különös tekintettel a jogintézmény tervezett változásaira. In.: Kriminológiai Tanulmányok 52. Országos Kriminológiai Intézet. Budapest. 148-191.
- [16] Varga Nagy István (1913): Régi rabsegélyező egyleteink és a modern patronázs munka. (2. rész). Bűnügyi Szemle. 7. szám, 327- 335.
- [17] Vókó György (2003): Elmélkedés a pártfogó felügyeletről. Börtönügyi Szemle. 1. szám, 49-70.

REDEFINING DATA PROTECTION: THE 2024 EU ARTIFICIAL INTELLIGENCE ACT AND ITS IMPLICATIONS FOR ACCOUNTABILITY PRINCIPLES

FARSHAD MOHAMADI

*PhD Candidate in Criminal Law, University of Pécs,
Attorney at law (Iran)*

Abstract

The 2024 EU Artificial Intelligence Act marks a significant milestone in the regulation of AI technologies, particularly in sensitive areas such as criminal justice. This paper critically examines the Act's implications for data protection, accountability, and transparency in high-risk AI applications. The research employs a mixed-methods approach, combining doctrinal legal analysis with selected case studies to evaluate the effectiveness of the Act's safeguards in addressing risks posed by automated decision-making and algorithmic bias. Particular attention is paid to the Act's transparency requirements, explainability obligations, and risk-based classification framework. The findings suggest that while the Act introduces important regulatory mechanisms, challenges remain in terms of enforcement, legal interpretation, and technical feasibility especially in criminal law, where AI systems must comply with principles of due process and human rights. This study contributes to the evolving discourse on AI governance by identifying legal gaps, proposing policy reforms, and emphasizing the need for continued empirical research and interdisciplinary collaboration to ensure ethical and accountable AI deployment in the justice system.

Keywords: EU AI Act 2024, Data protection and AI, Accountability in artificial intelligence regulation, Implications of AI on data protection laws, Data accountability

Introduction

Artificial Intelligence (AI) is rapidly transforming a variety of sectors, including the legal domain. As AI systems become increasingly integrated into public administration and private operations, the demand for clear legal safeguards that uphold individual rights and democratic values has intensified. Recognizing these challenges, the European Union adopted the Artificial Intelligence Act of 2024, a comprehensive legislative framework aimed at governing the development and use of AI technologies within the Union. The Act introduces binding obligations that promote ethical AI deployment, particularly in relation to data protection and accountability.¹

This paper offers a critical analysis of the EU AI Act 2024, with a focus on its implications for criminal law and the transformation of existing accountability structures. Specifically, it examines whether the safeguards introduced by the Act including transparency requirements, explainability mandates, and human oversight obligations are sufficient to ensure the legality and fairness of AI systems used in law enforcement and the judiciary.²

AI tools such as predictive policing software, facial recognition systems, and automated evidence evaluation now support critical decisions in criminal investigations and prosecutions. While these tools promise efficiency and objectivity, they also raise significant concerns: how can opaque AI algorithms be held accountable? How can legal actors and affected individuals challenge or understand AI-generated decisions that affect liberty, privacy, or criminal liability?³

The EU AI Act responds to these issues through a risk-based regulatory model, classifying AI systems by the degree of risk they pose to fundamental rights. Systems deemed “high-risk,” such as those used in criminal justice, must comply with the most rigorous oversight mechanisms. This includes algorithmic documentation, impact

¹ European Commission (2024): Proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act), Brussels, 2024, 1–2.

² Veale, M. – Borgesius, F. Z. (2021): Demystifying the Draft EU Artificial Intelligence Act, *Computer Law Review International*, 22(4), 97–112.

³ Wachter, S. – Mittelstadt, B. – Floridi, L. (2017): *Transparent, Explainable, and Accountable AI for the Rule of Law, Science and Engineering Ethics*, London, 2017, 499–512.

assessments, and human-in-the-loop decision-making processes.⁴ However, this ambitious regulatory model also raises questions about practical enforceability and the compatibility of the AI Act with national legal traditions and institutional capacities.⁵

Rather than simply describing the legal text, this paper aims to critically evaluate whether the EU AI Act achieves an effective balance between technological innovation and the protection of fundamental rights. To do so, it investigates the Act's compatibility with existing European legal frameworks and assesses whether further legal reforms may be necessary to support its implementation, especially in the sensitive and constitutionally significant domain of criminal law.

1. Literature review

In recent years, scholarly discourse on artificial intelligence (AI), data protection, and regulatory accountability have intensified in response to the rapid evolution of AI technologies. Foundational legal instruments, most notably the General Data Protection Regulation (GDPR) – have set global standards for the protection of personal data and have reinforced the principle that data processing must be both lawful and accountable.⁶

Academic literature has extensively examined the influence of AI on legal systems, particularly within the criminal justice context. Scholars have highlighted the challenges posed by AI to traditional legal guarantees, including impartiality, due process, and the right to privacy.⁷ Key concerns include the potential for algorithmic bias, the opacity of AI decision-making, and the increasing reliance on AI in evidence gathering issues that threaten to undermine procedural fairness and the right to a fair trial.⁸

⁴ European Commission (2024): Proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act), Brussels, 2024, Article 6 and Recitals 38–43.

⁵ Sartor, G. – Lagioia, F. (2020): *The Impact of Artificial Intelligence on Law: From Legal Theory to Regulation*, Oxford, 2020, 35–41.

⁶ Voigt, P. – Von dem Bussche, A. (2017): *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Practical Guide*, Cham, Springer, 2017, 15–19.

⁷ Eubanks, V. (2018): *Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor*, New York, St. Martin's Press, 2018, 129–134.

⁸ Ferguson, A. G. (2017): *The Rise of Big Data Policing: Surveillance, Race, and the Future of Law Enforcement*, New York, NYU Press, 2017, 51–58.

With the introduction of the EU Artificial Intelligence Act (2024), the focus of legal scholarship has shifted toward analyzing regulatory responses that seek to ensure transparency, explainability, and accountability in AI systems.⁹ By imposing obligations tailored to the risk levels of AI applications, the Act represents an attempt to balance technological innovation with human rights protection, especially in high-risk areas such as criminal law.

Despite this progress, significant gaps remain in the literature, particularly concerning the practical application of the AI Act within criminal justice settings.¹⁰ While doctrinal analysis of the Act's provisions is increasingly available, there is a notable lack of empirical studies that assess how its safeguards function in practice especially regarding protecting individual rights during law enforcement procedures or judicial proceedings.¹¹

Addressing these gaps is essential for evidence-based legal reform. Further research is needed to examine how AI systems affect outcomes in criminal law, whether current transparency mechanisms are operationally viable, and how legal actors such as judges and defense attorneys interact with AI-generated decisions. Closing these empirical and analytical gaps will be critical to informing future policy and ensuring the responsible integration of AI technologies within democratic legal frameworks.

2. Methodology

This study adopts a mixed-methods approach to examine the implications of the EU Artificial Intelligence Act (2024) for data protection, accountability, and criminal law frameworks. The research integrates doctrinal legal analysis with selected case study evaluations, offering both theoretical and empirical insights into the regulation of high-risk AI systems in law enforcement and judicial contexts.

⁹ Veale, M. – Zuiderveen Borgesius, F. (2021): *Demystifying the Draft EU Artificial Intelligence Act*, *Computer Law Review International*, Berlin, 2021, 22(4), 97–100.

¹⁰ Mantelero, A. (2022): *AI and Fundamental Rights: The European Approach to Algorithmic Accountability*, *European Journal of Risk Regulation*, Cambridge, 2022, 13(1), 123–129.

¹¹ Zerilli, J. – Knott, A. – Maclaurin, J. – Gavaghan, C. (2019): *Transparency in Algorithmic and Human Decision-Making: Is There a Double Standard?* *Philosophy & Technology*, Cham, Springer, 2019, 32(4), 661–683.

The doctrinal analysis focuses on interpreting primary legal instruments namely, the EU AI Act and the General Data Protection Regulation (GDPR) to understand their regulatory objectives, accountability standards, and compatibility with fundamental rights.¹² This involves a critical reading of legal texts, legislative preambles, and the relevant recitals that define how transparency, risk classification, and human oversight are to be implemented in high-risk AI systems.¹³

In addition, the research incorporates case study analysis to explore how AI technologies have been deployed in real-world criminal justice settings, including applications such as predictive policing, facial recognition, and automated decision support systems.¹⁴ These examples provide empirical context for evaluating the EU AI Act's regulatory effectiveness and its potential to protect procedural guarantees such as due process and the presumption of innocence.

To support this analysis, the study draws upon a combination of primary sources including legislation, draft regulations, and selected case law and secondary academic literature that discusses the legal, ethical, and practical challenges of AI integration into justice systems.¹⁵ The selection of materials is guided by relevance to AI regulation, data protection, and criminal accountability, ensuring a focused and interdisciplinary examination of the research questions.

This method enables a comprehensive evaluation of whether the safeguards proposed by the EU AI Act are adequate, enforceable, and aligned with the values enshrined in European legal traditions and human rights instruments.

¹² European Commission (2024): Proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act), Brussels, 2024, Arts. 5–10.

¹³ Voigt, P. – Von dem Bussche, A. (2017): *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Practical Guide*, Cham, Springer, 2017, 42–55.

¹⁴ Ferguson, A. G. (2017): *The Rise of Big Data Policing: Surveillance, Race, and the Future of Law Enforcement*, New York, NYU Press, 2017, 91–102.

¹⁵ Sartor, G. – Lagioia, F. (2020): *The Impact of Artificial Intelligence on Law: From Legal Theory to Regulation*, Oxford, 2020, 35–47.

3. AI regulation and data protection

3.1. Overview of the 2024 EU AI Act

The EU Artificial Intelligence Act (2024) marks a major turning point in the regulation of AI technologies across the European Union. It is the first comprehensive legislative framework in the EU and globally that systematically addresses both the opportunities and risks posed by AI.¹⁶ The Act aims to facilitate technological advancement while safeguarding fundamental rights, such as privacy, human dignity, and non-discrimination.

At the heart of the Act is a risk-based approach to regulation, which classifies AI systems into four categories: minimal risk, limited risk, high risk, and unacceptable risk.¹⁷ High-risk AI systems particularly those used in biometric identification, criminal justice, and critical infrastructure are subject to stringent regulatory obligations. These include conformity assessments, post-market monitoring, and the appointment of compliance officers within AI-developing organizations.¹⁸

A central principle of the Act is transparency, which obliges developers of high-risk AI systems to disclose how the systems function, what data they process, and what safeguards are in place.¹⁹ In addition, the Act highlights the concept of explainability, especially in situations where AI decisions have significant effects on individuals, such as in law enforcement or healthcare.²⁰

To enforce these standards, the Act establishes a layered supervisory structure. The European Artificial Intelligence Board and national competent authorities are empowered to oversee implementation, conduct audits, and impose penalties on non-compliant actors.²¹ This enforcement

¹⁶ European Commission (2024): Proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act), Brussels, 2024, 1.

¹⁷ Ibid. Arts. 5–7.

¹⁸ Ibid. Arts. 16–24.

¹⁹ Veale, M. – Zuiderveen Borgesius, F. (2021): Demystifying the Draft EU Artificial Intelligence Act, *Computer Law Review International*, 22(4), 97–101.

²⁰ Wachter, S. – Mittelstadt, B. – and Russell, C. (2021): Why Fairness Cannot Be Automated: Bridging the Gap Between EU Non-Discrimination Law and AI, *Computer Law & Security Review*, 41, 4–8.

²¹ European Commission (2024): AI Act, *supra* n.1, Arts. 56–65.

model echoes the structure found in the General Data Protection Regulation (GDPR) and is designed to ensure that AI development proceeds within an ethically and legally controlled environment.

Thus, the AI Act builds upon but also goes beyond the principles introduced in the GDPR. While GDPR emphasizes lawful data processing and consent, the AI Act adds detailed obligations around the design, deployment, and oversight of intelligent systems, especially those affecting fundamental rights.²²

Importantly, this legislation also marks a normative shift: it positions accountability and human oversight as core components of technological governance, aiming to ensure that AI serves society without undermining legal and democratic principles.

3.2 Impact on criminal law

The 2024 EU Artificial Intelligence Act introduces a transformative framework for regulating AI technologies used in the criminal justice system, particularly in law enforcement and adjudication. While AI offers tools for enhancing efficiency, crime detection, and evidence analysis, it also poses serious risks to fundamental rights, including privacy, due process, and equality before the law.²³

One of the foremost concerns is the potential for algorithmic bias. Predictive policing tools and facial recognition systems rely on datasets that may reflect existing societal inequalities such as racial profiling or geographic over-policing.²⁴ When such biased data is used to train AI systems, the outcomes may reinforce discriminatory patterns, disproportionately targeting marginalized communities.²⁵ The AI Act seeks to mitigate these risks by requiring developers of high-risk AI

²² Mantelero, A. (2022): AI and Fundamental Rights: The European Approach to Algorithmic Accountability, *European Journal of Risk Regulation*, 13(1), 124–128.

²³ European Commission (2024): Proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act), Brussels, 2024, Recitals 38–41.

²⁴ Eubanks, V. (2018): *Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor*, New York, St. Martin's Press, 2018, 132–137.

²⁵ Angwin, J. et al. (2016): *Machine Bias: There's Software Used Across the Country to Predict Future Criminals. And it's Biased Against Blacks*, ProPublica, 2016, 1–5.

systems to demonstrate impartiality, document data provenance, and implement safeguards against discriminatory outcomes.²⁶

The issue of transparency is equally critical. In traditional legal proceedings, evidence must be open to scrutiny and cross-examination. However, decisions generated by AI are often opaque and based on proprietary or highly technical algorithms, sometimes referred to as “black-box AI.” This undermines a defendant’s ability to understand, challenge, or contest AI-generated evidence or decisions.²⁷ Recognizing this, the AI Act mandates that AI systems used in criminal justice must provide explainable outputs, enabling affected individuals and legal actors to understand the reasoning behind automated decisions.²⁸

Another key dimension is accountability. In criminal law, the principles of individual responsibility and human judgment are paramount. Yet, AI systems often operate autonomously or semi-autonomously. This raises difficult questions: Who is responsible when an AI tool generates a false accusation? Can liability be assigned to developers, operators, or public institutions? The AI Act addresses this challenge by requiring human oversight of all high-risk AI decisions and reaffirming the non-eligibility of legal responsibility in judicial processes.²⁹

The introduction of compliance mechanisms, such as impact assessments, audit logs, and human-in-the-loop requirements, is intended to ensure that AI does not replace human judgment, but rather supports it within a structured and reviewable framework.³⁰ Still, uncertainties remain regarding the legal admissibility of AI-generated evidence, the scope of developer liability, and the interpretation of fairness in algorithmic outputs. These unresolved issues highlight the need for judicial guidance and possibly further legislative clarification at both EU and national levels.

²⁶ European Commission (2024): AI Act, supra n.1, Arts. 10, 15.

²⁷ Zerilli, J. et al. (2019): Transparency in Algorithmic and Human Decision-Making: Is There a Double Standard?, *Philosophy & Technology*, 32(4), 661–683.

²⁸ Veale, M. – Zuiderveen Borgesius, F. (2021): Demystifying the Draft EU Artificial Intelligence Act, *Computer Law Review International*, 22(4), 99–102.

²⁹ Sartor, G. – Lagioia, F. (2020): *The Impact of Artificial Intelligence on Law: From Legal Theory to Regulation*, Oxford, 2020, 41–46.

³⁰ Wachter, S. et al. (2021): Why Fairness Cannot Be Automated: Bridging the Gap Between EU Non-Discrimination Law and AI, *Computer Law & Security Review*, 41, 5–9.

In sum, the EU AI Act provides an essential step toward ensuring that AI technologies deployed in criminal justice uphold core legal values. However, its effectiveness will depend heavily on how its principles are interpreted, enforced, and integrated into existing legal systems.

4. Accountability in AI systems

4.1. Criminal accountability: transparency and explainability

As AI systems are increasingly used in the criminal justice sector, the demand for transparency and explainability becomes central to ensuring legal accountability. Traditional criminal law relies on human actors judges, prosecutors, and defense counsel who are required to justify their decisions through clear reasoning. By contrast, AI tools often operate through complex statistical processes that may be inaccessible to non-experts.³¹ This technological opacity raises concerns about how accountability can be preserved when decisions are made or significantly influenced by algorithms.

The EU Artificial Intelligence Act (2024) attempts to address these issues by introducing transparency obligations for high-risk AI systems.³² Developers must provide detailed documentation on how the AI system functions, the datasets used, the parameters of the decision-making process, and the logic behind the outputs.³³ This is intended to enable both legal professionals and individuals subject to AI decisions to understand and, if necessary, challenge those decisions.

However, transparency alone is insufficient. The concept of explainable AI (XAI) requires that systems provide meaningful explanations that are comprehensible not just to data scientists, but to legal actors such as judges, defendants, and lawyers.³⁴ This is particularly vital in criminal

³¹ Zerilli, J. – Knott, A. – Maclaurin, J. – Gavaghan, C. (2019): Transparency in Algorithmic and Human Decision-Making: Is There a Double Standard?, *Philosophy & Technology*, 32(4), 663–668.

³² European Commission (2024): Proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act), Brussels, 2024, Arts. 13–14.

³³ Ibid. Annex IV.

³⁴ Edwards, L. – Veale, M. (2017): Slave to the Algorithm? Why a Right to an Explanation is Probably Not the Remedy You are Looking for, *Duke Law & Technology Review*, 16(1), 20–34.

proceedings, where decisions may directly affect a person's liberty. In accordance with Article 22 of the GDPR, individuals have the right not to be subject to decisions based solely on automated processing, without meaningful human intervention.³⁵ The AI Act builds on this right by requiring that high-risk systems be accompanied by human oversight and that the rationale of decisions be legally interpretable.

Nevertheless, major obstacles persist. Many AI systems, especially those built on deep learning and neural networks, operate as "black boxes," meaning their internal logic is not fully interpretable even by their developers.³⁶ In these cases, courts may find it difficult to assess the legality or fairness of AI-generated outcomes. This creates tension with the European Court of Human Rights' position that interference with fundamental rights must be subject to effective legal scrutiny, as articulated in cases like *Klass and Others v. Germany*.³⁷

To ensure due process and safeguard accountability, regulatory authorities must not only require technical transparency but also enforce minimum legal standards of explainability. These standards should specify the depth and clarity of explanations necessary to ensure fairness in criminal proceedings. Without such enforceable benchmarks, AI's integration into the justice system risks undermining both public trust and the legitimacy of legal decisions.

4.2. The challenges and solutions of ensuring AI accountability

The integration of artificial intelligence into criminal justice systems presents complex legal and technical challenges regarding accountability. At the core lies a fundamental tension: AI systems increasingly influence outcomes in law enforcement and adjudication, yet existing legal frameworks are grounded in the principle that responsibility must rest with human actors.³⁸

³⁵ Voigt, P. – Von dem Bussche, A. (2017): The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Practical Guide, Cham, Springer, 2017, 113–117.

³⁶ Burrell, J. (2016): How the Machine 'Thinks': Understanding Opacity in Machine Learning Algorithms, *Big Data & Society*, 3(1), 1–12.

³⁷ European Court of Human Rights (1978): *Klass and Others v. Germany*, Application no. 5029/71, para. 50.

³⁸ Sartor, G. – Lagioia, F. (2020): *The Impact of Artificial Intelligence on Law: From Legal Theory to Regulation*, Oxford, 2020, 47–52.

One of the most pressing challenges is the diffusion of liability when AI systems malfunction or produce discriminatory outcomes. In traditional criminal procedure, a prosecutor or judge can be held responsible for their decisions. In contrast, when a predictive policing algorithm falsely identifies a suspect, the question arises: Who is accountable? Is it the developer, the operator, the public institution, or the data provider? The lack of clear liability attribution risks creating accountability vacuums.³⁹

This is compounded by the proprietary nature of many AI systems. Algorithms developed by private companies are often treated as trade secrets, limiting the ability of regulators or courts to review their internal logic.⁴⁰ This opacity undermines the ability to audit or contest AI-generated decisions a serious concern when such tools influence outcomes like detention, sentencing, or parole. The EU AI Act (2024) attempts to address this issue by mandating transparency obligations and auditable documentation for high-risk systems.⁴¹ However, without enforceable mechanisms and access rights for legal actors, these transparency standards may remain largely formal.

Another critical issue concerns the autonomy of AI systems. As these systems evolve through machine learning, their outputs are not always directly traceable to specific human inputs.⁴² This raises new legal dilemmas: How can legal systems attribute responsibility for a decision that results from a model's self-updating behavior? What if the AI system adapts in ways that were unforeseen by its developers?

In response to these concerns, the AI Act introduces important regulatory solutions. It requires that high-risk AI systems be subject to regular audits, impact assessments, and continuous human oversight.⁴³ Organizations using such systems are expected to appoint AI compliance officers to ensure legal conformity and maintain detailed logs of decision-making

³⁹ Edwards, L. – Veale, M. (2018): *Slave to the Algorithm? Why a Right to an Explanation is Probably Not the Remedy You Are Looking For*, *Duke Law & Technology Review*, 16(1), 24–25.

⁴⁰ Ferguson, A. G. *supra* n.3, 98–100.

⁴¹ European Commission (2024): *Proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act)*, Brussels, 2024, Arts. 13, 16, and Annex IV.

⁴² Burrell, J. (2016): *How the Machine ‘Thinks’: Understanding Opacity in Machine Learning Algorithms*, *Big Data & Society*, 3(1), 2–4.

⁴³ European Commission (2024), *supra* n.5, Arts. 19, 29.

processes.⁴⁴ These mechanisms aim to preserve traceability and legal accountability.

Furthermore, the principle of non-delegation of public authority—deeply rooted in European legal traditions – demands that decisions with legal consequences must ultimately be made, or meaningfully reviewed, by a human being.⁴⁵ The Act reinforces this by requiring human-in-the-loop design in critical applications such as predictive policing and biometric surveillance. However, the practical effectiveness of this safeguard depends on whether human reviewers have sufficient understanding, authority, and time to override or question AI decisions.⁴⁶

A final but vital concern is algorithmic bias, which continues to challenge fairness in criminal law. AI systems trained on biased historical data are likely to reproduce those biases, reinforcing inequality in law enforcement practices.⁴⁷ Although the AI Act requires bias testing and non-discrimination measures, there is still a need for stronger legal standards to guide how these evaluations are conducted and enforced.

In conclusion, while the EU AI Act lays important foundations for AI accountability in criminal justice, its successful implementation requires not only legal innovation but also judicial awareness, technical cooperation, and robust institutional capacities. The law must continue to evolve to ensure that automated decisions do not escape the normative standards of justice, transparency, and human dignity.

5. Legislative reforms and future implications

5.1. Current legal landscape

The adoption of the EU Artificial Intelligence Act (2024) marks a major legislative evolution, filling a critical regulatory gap left by previous

⁴⁴ Ibid. Art. 23.

⁴⁵ Mantelero, A. *supra* n.7, 126–127.

⁴⁶ Wachter, S. – Mittelstadt, B. – Floridi, L. (2017): Why a Right to Explanation of Automated Decision-Making Does Not Exist in the General Data Protection Regulation, *International Data Privacy Law*, 7(2), 76–79.

⁴⁷ Eubanks, V. *supra* n.2, 138–143.

instruments such as the General Data Protection Regulation (GDPR).⁴⁸ While the GDPR established a robust framework for personal data protection, it did not fully anticipate the challenges posed by autonomous and evolving AI systems particularly those that influence legal decisions or operate in high-stakes sectors like criminal justice.⁴⁹

In the context of criminal law, the existing legal landscape has struggled to address emerging concerns related to transparency, procedural fairness, and algorithmic bias. AI applications such as sentencing recommendations, risk assessments, and biometric identification have raised new legal dilemmas not foreseen by classical criminal procedure norms.⁵⁰ These technologies necessitate more complex accountability structures and standards for legal admissibility, reviewability, and fairness.

The EU AI Act represents the first legislative attempt to develop a dedicated framework that goes beyond data protection and tackles the ethical, procedural, and institutional risks of AI deployment. It sets out enforceable obligations based on the risk category of the system, linking legal supervision to the likelihood of harm to fundamental rights.⁵¹ However, the implementation of such a framework will require alignment with national legal systems, as well as reforms to judicial procedures and evidentiary rules.

5.2. Proposed Reforms

The AI Act introduces a set of reforms aimed at strengthening the transparency, accountability, and legitimacy of high-risk AI systems in the EU.

Improved Transparency

Developers of high-risk systems especially those used in criminal investigations or adjudication must provide clear information about

⁴⁸ Voigt, P. – Von dem Bussche, A. (2017): *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Practical Guide*, Cham, Springer, 2017, 19–23.

⁴⁹ Wachter, S. – Mittelstadt, B. – Floridi, L. (2017): *Why a Right to Explanation of Automated Decision-Making Does Not Exist in the General Data Protection Regulation*, *International Data Privacy Law*, 7(2), 75–78.

⁵⁰ Edwards, L. – Veale, M. *supra* n.2, 26–27.

⁵¹ European Commission (2024): *Proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act)*, Brussels, 2024, Recitals 39–45.

algorithmic logic, training data, and intended functionality.⁵² This requirement ensures that AI tools used in public functions are subject to external scrutiny and can be evaluated for fairness, reliability, and lawfulness.⁵³

Enhanced Accountability Mechanisms

The Act requires developers and deployers to conduct conformity assessments, implement human oversight protocols, and maintain audit logs.⁵⁴ These mechanisms aim to ensure that AI does not act independently of human judgment in areas where decisions carry legal or human rights consequences. Courts and legal professionals must be able to trace decision logic and hold actors accountable for AI-generated outcomes.⁵⁵

Bias Mitigation Standards

To address the risk of algorithmic discrimination, the Act mandates regular bias testing, dataset documentation, and corrective measures.⁵⁶ In criminal law, these tools must be evaluated not only for statistical accuracy but also for their impact on equality, non-discrimination, and due process. Further guidance may be needed to clarify how fairness assessments should be operationalized.

Stronger Data Protection Provisions

Building on the GDPR, the AI Act introduces stricter conditions for the use of biometric and sensitive data, especially in policing and criminal investigations.⁵⁷ The principle of data minimization, coupled with technical requirements for anonymization and pseudonymization, ensures that privacy is preserved even when public security interests are at stake.

Together, these reforms form a multi-layered framework designed to safeguard both technological progress and fundamental legal principles.

⁵² Ibid. Arts. 13–15.

⁵³ Veale, M. – Zuiderveen Borgesius, F. *supra* n.4, 99–101.

⁵⁴ European Commission (2024), *supra* n.4, Arts. 16–23.

⁵⁵ Sartor, G. – Lagioia, F. *supra* n.1, 48–50.

⁵⁶ Mantelero, A. *supra* n.7, 124–127.

⁵⁷ European Commission (2024), *supra* n.4, Art. 10.

However, their success will depend on how effectively they are implemented across Member States.

5.3. Global Perspective

The EU AI Act stands out as the most comprehensive and rights-based AI regulation in the world. By contrast, countries like the United States maintain a fragmented, sector-specific approach with limited federal oversight, while jurisdictions such as China emphasize state control and central supervision, often prioritizing national interests over individual rights.⁵⁸

The EU's regulatory model grounded in human dignity, transparency, and democratic accountability is already influencing legislative developments internationally.⁵⁹ It sets a global benchmark for ethical AI governance, especially in areas where individual liberties and public authority intersect, such as criminal law.

Going forward, global convergence toward principles of human oversight, non-discrimination, and algorithmic explainability may become essential to maintain cross-border legal cooperation, especially in criminal matters involving AI-driven surveillance or evidence.

6. Discussion

6.1. Synthesis of findings

The EU Artificial Intelligence Act (2024) represents a decisive regulatory step in aligning AI development with fundamental rights and legal accountability. As analyzed in previous sections, the Act introduces mechanisms for transparency, explainability, human oversight, and bias mitigation, particularly in high-risk applications such as those deployed in criminal law.

⁵⁸ Viljoen, S. (2021): Democratizing Algorithmic Fairness, *California Law Review*, 109(6), 1685–1692.

⁵⁹ Nemitz, P. (2018): Constitutional Democracy and Technology in the Age of Artificial Intelligence, *Philosophy & Technology*, 31(1), 2–5.

This paper's findings demonstrate that while the Act responds to major ethical and legal risks associated with AI, its success depends heavily on enforcement, judicial interpretation, and integration into national legal systems.⁶⁰ The requirement for explainable AI, for instance, offers an important legal safeguard but the actual technical feasibility and legal usability of such explanations remain uncertain in the context of deep learning systems.⁶¹

6.2. Integration of data protection and AI regulation

One of the AI Act's most significant contributions is its fusion of data protection principles with a broader AI governance framework. Building upon the foundations of the GDPR, the Act introduces risk-based classifications, mandating stronger obligations for systems that threaten privacy, fairness, or autonomy.⁶² In the field of criminal law, where these risks are particularly acute, this integration offers a more structured and enforceable standard for AI deployment.

However, the interaction between GDPR and the AI Act still requires clarification, particularly in cases involving biometric surveillance or automated evidence generation.⁶³ Future legal commentary and court decisions will be needed to address how these overlapping frameworks apply in complex, real-world scenarios.

6.3. Reinforcing Accountability through Legal Design

A central theme of the Act is the restoration of accountability in the context of automated decision-making. Through its conformity assessments, auditability requirements, and human-in-the-loop obligations, the legislation seeks to ensure that AI systems do not operate without legal supervision.⁶⁴ In criminal law where decisions affect liberty, dignity, and equality these safeguards are essential.

⁶⁰ Sartor, G. – Lagioia, F. *supra* n.1, 51–54.

⁶¹ Burrell, J. *supra* n.6, 4–5.

⁶² European Commission (2024): Proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act), Brussels, 2024, Recital 38.

⁶³ Voigt, P. – Von dem Bussche, A. *supra* n.2, 58–60.

⁶⁴ European Commission (2024), *supra* n.3, Arts. 13–23.

Nevertheless, the persistence of technical opacity and legal ambiguity means that accountability remains partially unresolved. AI systems may still make impactful decisions without full transparency, and courts may lack the tools to assess the reliability of such outputs.⁶⁵ Judicial capacity building, along with expert input into legal processes, will be crucial to operationalize accountability in practice.

6.4. Bridging Law and Technology

This research also highlights the need for closer alignment between legal standards and technological realities. While the AI Act sets important normative benchmarks, the fast-evolving nature of AI requires legal frameworks that are adaptable, interdisciplinary, and forward-looking.⁶⁶ Issues such as real-time surveillance, self-learning systems, and multi-modal AI architecture will challenge traditional legal assumptions about control, foreseeability, and liability.

To address these challenges, legal institutions must invest in interdisciplinary collaboration, creating platforms for dialogue between jurists, engineers, regulators, and civil society.⁶⁷ This will ensure that AI regulations are not only legally robust but also technically informed.

6.5. Broader Implications for Policy and Governance

The findings of this study underscore the broader implications of the EU AI Act for **AI governance globally**. By enshrining values such as **human dignity, transparency, and democratic accountability**, the Act sets a powerful example for other jurisdictions seeking to regulate emerging technologies.⁶⁸

However, the road ahead will require **ongoing legal reform, empirical validation, and institutional vigilance**. Regulatory frameworks must evolve to accommodate emerging risks while defending the principles of **justice, equality, and the rule of law**. The EU's approach demonstrates that innovation and rights protection are not mutually exclusive but achieving that balance requires sustained commitment and legal clarity.

⁶⁵ Wachter, S. – Mittelstadt, B. – Floridi, L. *supra* n.10, 76–80.

⁶⁶ Nemitz, P. *supra* n.12, 3–5.

⁶⁷ Viljoen, S. *supra* n.11, 1690–1694.

⁶⁸ Mantelero, A. *supra* n.7, 127–129.

Conclusion

The EU Artificial Intelligence Act (2024) represents a critical advancement in the regulation of emerging technologies, offering a robust legal framework for ensuring that AI systems align with human rights, data protection, and democratic accountability. By introducing a risk-based model, the Act acknowledges the varied impact of AI across different sectors and places heightened scrutiny on high-risk applications, particularly in the realm of criminal justice.

This paper has demonstrated that the Act's emphasis on transparency, explainability, and human oversight provides a foundational step toward safeguarding the integrity of legal systems. However, challenges remain in the practical implementation of these principles, especially in cases involving black-box AI models, biased datasets, and opaque decision-making processes. The ability of legal professionals to meaningfully review, interpret, and challenge AI-generated outputs is crucial for upholding the values of fair trial and due process.

The integration of data protection standards, derived from the GDPR, into the broader AI regulatory framework is a welcome development. Yet, as AI technologies evolve, legal frameworks must adapt in tandem. Further research is required to explore how concepts such as algorithmic accountability, non-discrimination, and explainability can be operationalized across diverse legal systems.⁶⁹ Empirical studies assessing the effectiveness of the AI Act's safeguards in real-world criminal justice settings will be essential to inform policy refinement and judicial practice.

From a global perspective, the EU model offers a compelling blueprint for AI regulation rooted in constitutional and human rights principles. However, continued comparative analysis is necessary to evaluate how different jurisdictions approach the governance of AI and whether international harmonization is achievable in high-risk domains like law enforcement.

Ultimately, the success of the EU AI Act will depend not only on its legal design but also on the political will, institutional readiness, and judicial engagement required for its effective enforcement. As AI continues to shape the future of governance, ensuring its alignment with the rule of law

⁶⁹ Viljoen, S. *supra* n.11, 1692–1694.

and human dignity must remain the central concern of legal scholarship and policy development.

References

- [1] Angwin, J. et al. (2016): Machine Bias: There's Software Used Across the Country to Predict Future Criminals. And it's Biased Against Blacks, ProPublica, 2016, 1–5.
- [2] Burrell, J. (2016): How the Machine 'Thinks': Understanding Opacity in Machine Learning Algorithms, *Big Data & Society*, 3(1), 1–12.
- [3] Edwards, L. – Veale, M. (2017): Slave to the Algorithm? Why a Right to an Explanation is Probably Not the Remedy You Are Looking For, *Duke Law & Technology Review*, 16(1), 18–32.
- [4] Edwards, L. – Veale, M. (2018): Enslaving the Algorithm: Transparency, Accountability, and Explainability in AI, *Duke Law & Technology Review*, 16(1), 18–34.
- [5] Eubanks, V. (2018): Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor, New York, St. Martin's Press, 2018.
- [6] European Commission (2024): Proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act), Brussels, 2024.
- [7] European Court of Human Rights (1978): *Klass and Others v. Germany*, Application no. 5029/71, Judgment of 6 September 1978.
- [8] Ferguson, A. G. (2017): *The Rise of Big Data Policing: Surveillance, Race, and the Future of Law Enforcement*, New York, NYU Press, 2017.
- [9] Mantelero, A. (2022): AI and Fundamental Rights: The European Approach to Algorithmic Accountability, *European Journal of Risk Regulation*, 13(1), 123–129.
- [10] Nemitz, P. (2018): Constitutional Democracy and Technology in the Age of Artificial Intelligence, *Philosophy & Technology*, 31(1), 1–6.
- [11] Sartor, G. – Lagioia, F. (2020): *The Impact of Artificial Intelligence on Law: From Legal Theory to Regulation*, Oxford, 2020.
- [12] Veale, M. – Zuiderveen Borgesius, F. (2021): Demystifying the Draft EU Artificial Intelligence Act, *Computer Law Review International*, 22(4), 97–112.
- [13] Viljoen, S. (2021): Democratizing Algorithmic Fairness, *California Law Review*, 109(6), 1663–1710.
- [14] Voigt, P. – Von dem Bussche, A. (2017): *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Practical Guide*, Cham, Springer, 2017.
- [15] Wachter, S. – Mittelstadt, B. – Floridi, L. (2017): Why a Right to Explanation of Automated Decision-Making Does Not Exist in the General Data Protection Regulation, *International Data Privacy Law*, 7(2), 76–89.

- [16] Wachter, S. – Mittelstadt, B. – Russell, C. (2021): Why Fairness Cannot Be Automated: Bridging the Gap Between EU Non-Discrimination Law and AI, *Computer Law & Security Review*, 41, 1–15.
- [17] Zerilli, J. – Knott, A. – Maclaurin, J. – Gavaghan, C. (2019): Transparency in Algorithmic and Human Decision-Making: Is There a Double Standard?, *Philosophy & Technology*, 32(4), 661–683.

AZ ÁLLATTARTÁSTÓL VALÓ ELTILTÁS JOGSZABÁLYI ALAPJAI

NAGY CSILLA

*PhD hallgató, Miskolci Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi
Doktori Iskola*

Absztrakt

Jelen tanulmányban bemutatjuk az állattartástól való eltiltás közigazgatási szankció alkalmazásának jogszabályi feltételeit, emellett vizsgáljuk annak gyakorlati oldalát is, kiemelve a hatósági jogalkalmazás során felmerülő nehézségeket, és megvilágítjuk a szabályozás előnyeit és hátrányait. A jogi háttér vizsgálata során elsősorban az állatvédelmi törvény előírásait vettük alapul, azonban a szankciótörvény kapcsolódó szabályai is áttekintésre kerülnek.

Kulcsszavak: állatvédelem, eltiltás, közigazgatási szankció

1. Bevezetés

Az állattartástól való eltiltás kétféle módon illeszkedik a közigazgatási szankciók rendszerébe. Egyfelől olyan szankcióról van szó, amely az állat elvételével járhat, és ez esetben is indirekt módon történik az állat kimentése. Másfelől, amennyiben az állatvédelmi közigazgatási szankciókat súlyozzuk, álláspontom szerint ez a legsúlyosabb közigazgatási szankció, amelynek kiszabása egyszerre jár a tartott állat elvételével, a jövőre vonatkozó tartási lehetőség (ideiglenes) megszüntetésével és állatvédelmi bírság kiszabásával.

2. Az állattartástól való eltiltás jogszabályi alapjai

Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény (a továbbiakban: Ávtv.) 43. § (9) bekezdés alapján „ha kedvtelésből tartott állat tartója az állatok védelmére vonatkozó jogszabályok vagy hatósági

határozat rendelkezésének szándékos vagy ismételt megsértésével állatának maradandó egészségkárosodását vagy elpusztulását okozza, és a kedvtelésből tartott vagy a jövőben tartandó állat jóléte állatvédelmi bírság kiszabásával és az állatvédelmi képzésen való részvételre kötelezéssel sem biztosítható, az állatvédelmi hatóság – állatvédelmi bírság kiszabása mellett – az állattartót állat kedvtelésből való tartásától a jogsértés súlyától függően 2–8 évre eltiltja.”

A 43. § (10) bekezdés alapján „ha nem kedvtelésből tartott állat tartója az állatvédelemre vonatkozó jogszabályok vagy hatósági határozat rendelkezésének szándékos és ismételt megsértésével állatának maradandó egészségkárosodását vagy elpusztulását okozza, és a tartott vagy a jövőben tartandó állat jóléte állatvédelmi bírság kiszabásával és az állatvédelmi képzésen való részvételre kötelezéssel sem biztosítható, az állatvédelmi hatóság – állatvédelmi bírság kiszabása mellett – az állattartót az érintett állatfaj tartásától a jogsértés súlyától függően 2–8 évre eltiltja.”

jogszabályhely	Átv. 43. § (9) bek.	Átv. 43. § (10) bek.
a jogsértés elszenvedője	kedvtelésből tartott állat	nem kedvtelésből tartott állat
a jogsértő személy	a jogsértéssel érintett állat tulajdonosa, mint állattartó	
a jogsértő cselekmény módja	az állatok védelmére vonatkozó jogszabályok vagy hatósági határozat rendelkezésének szándékos vagy ismételt megsértése	az állatok védelmére vonatkozó jogszabályok vagy hatósági határozat rendelkezésének szándékos és ismételt megsértése
a jogsértő cselekmény eredménye	az állat maradandó egészségkárosodása vagy elpusztulása	
az állattartástól való eltiltás további feltétele	a meglévő tartott vagy a jövőben tartandó állat jóléte állatvédelmi bírság kiszabásával és az állatvédelmi képzésen való részvételre kötelezéssel sem biztosítható	
az állattartástól való eltiltás további feltétele	állatvédelmi bírság kiszabása	
az állattartástól való eltiltás időtartama	2–8 év	
az állattartástól való eltiltás tárgya	állat kedvtelésből való tartásától való eltiltás	az érintett állatfajtól való eltiltás

1

¹ A tanulmányban használt ábrák a szerző saját szerkesztései.

2.1. Az állattartástól való eltiltást megalapozó jogsértést elszenvedő állatok köre és az állattartástól való eltiltás tárgyát képező állatok köre

Az Ávtv. 43. § (9)-(10) bekezdései szerint a jogsértés elszenvedői kedvtelésből tartott állatok és nem kedvtelésből tartott állatok. Az Ávtv. az állat fogalmát nem definiálja, azt azonban meghatározza, hogy mely állatok tartására terjed ki a hatálya.² E taxatív felsorolás szigorú kereteit enyhíti, hogy az Ávtv. preambuluma az állatvilág egészét és annak egyedeit jelöli meg, mint védendő értéket.³ A kérdés, hogy lehet-e az állattartástól való eltiltást megalapozó jogsértést elszenvedő állat olyan állat, ill. lehet-e az állattartástól való eltiltás tárgya olyan állatfaj, amely nem sorolható be az Ávtv. 2. § hatálya alá, leginkább elméleti, a gyakorlatban nem jelent meg, mint jellemző jogalkalmazási probléma.⁴

Az Ávtv. 43. § (9)-(10) bekezdésében foglalt jogsértés esetén az állattartó a jogsértést állatok egyedére, egyedeire követi el, a hatóság azonban nemcsak az adott egyed tartásától tilt el – az állat elpusztulása esetén ez tárgytalan is lenne – hanem kedvtelésből tartott állat tartása esetén minden állat kedvtelésből való tartásától, nem kedvtelésből tartott állat tartása esetén pedig az érintett állatfaj tartásától.

² Az Ávtv. 2. §.

³ Az Ávtv. preambuluma szerint:

„Az Országgyűlés

– annak tudatában, hogy az állatok érezni, szenvedni és örülni képes élőlények, tiszteletben tartásuk, jó közérzetük biztosítása minden ember erkölcsi kötelessége,

– elismerve azt a megkülönböztetetten nagy értéket, amelyet az állatvilág egésze és annak egyedei jelentenek az emberiség számára,

– kifejezve azon szándékát, hogy Magyarország tevékeny módon részt vállaljon az állatok védelme és kímélete érdekében kifejtett nemzetközi erőfeszítésekből, az állatok ésszerű védelmének és kíméletének biztosítása érdekében az alábbi törvényt alkotja”

⁴ Bár a gyakorlatban még jelen tanulmány tárgyát érintően nem jelent meg ez a probléma, az Ávtv. 2. §-ába foglalt taxatív felsorolás sem az Ávtv. preambulumaival, sem a céljával nincs összhangban. A szakirodalom az Ávtv. osztrák mintára történő módosítását támogatja. „Az osztrák állatvédelmi törvény hatálya főszabály szerint minden állatra kiterjed, azonban a jogszabály meghatározott szakaszainak hatálya kizárólag a gerinces állatokra, a lábasfejúekre és a tízlábúakra terjed ki. A vadászat és a halászat szabályozása pedig nem tartozik a törvény hatálya alá.” Jámor Adrienn: Gondolatok az állatvédelmi törvény fejlesztéséről. https://real.mtak.hu/91664/1/10_Jamora_IAS_2018_1.pdf

A kedvtelésből tartott állatok tartásáról és forgalmazásáról szóló 41/2010. (II. 26.) Kormányrendelet 1. § (2) bekezdés a) pontja szerint „*kedvtelésből tartott állat: a rendszertani besorolásától függetlenül minden olyan állat, amelyet nem kizárólag tudományos kutatás, állati eredetű termék előállítása, igavonás, teherhordás, természetvédelem, géntartalékvédelem és – eb és macska kivételével – közcélú bemutatás céljából tartanak, tenyésztenek, forgalmaznak, továbbá az az állat, amelyet más kedvtelésből tartott állat táplálása céljából tartanak és szaporítanak, valamint a nem gazdasági céllal tartott haszonállat, és a vadászatra használt állat.*”

A faj meghatározására Horn Antal definícióját hozzuk: „a fajok változó, egymástól többé-kevésbé elhatárolható, egyöntetű jellegű, saját körükön belül szaporodó, élő formák.”⁵

2.2. Az állattartástól való eltiltást megalapozó jogsértést elkövető személyek köre

A jogi szabályozás jogsértő személyként az állattartót nevezi meg, aki az Ávtv. 3. § 1. pontja alapján nemcsak az állat tulajdonosa, hanem az a személy is lehet, aki „*az állatot vagy az állatállományt gondozza, felügyeli*”.⁶ Kérdés, hogy a meghatározás további fordulata mennyiben szűkíti le a jogsértést elkövető személyek körét a tulajdonosra, figyelemmel az „*állatának*” kifejezés birtokosi szerkezetére. Amennyiben a törvény célját vesszük alapul, indokolt az „*állatának*” kifejezésbe a nemcsak tulajdonosi minőségben pozicionált állattartó által tartott állatokat is besorolni.

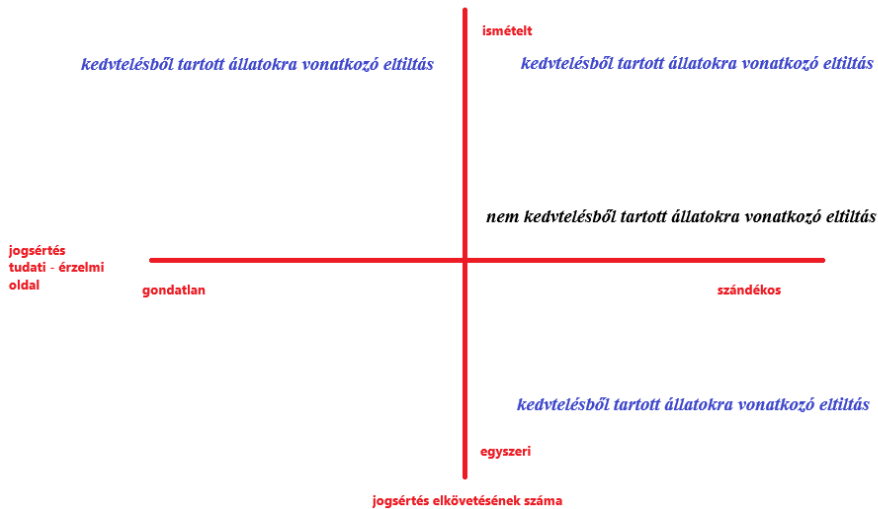
2.3. Az állattartástól való eltiltást megalapozó jogsértő cselekmény módja

Kedvtelésből tartott állatok esetében a hatóság akkor szabhatja ki az állattartástól való eltiltás szankciót, ha az állattartó az állatok védelmére vonatkozó jogszabályok vagy hatósági határozat rendelkezését vagy szándékosan vagy ismételten szegi meg. Nem kedvtelésből tartott állatok

⁵ Horn Antal meghatározása. In: Szabó Ferenc (szerk.): Általános állattenyésztés, Mezőgazda Kiadó, Budapest, 2015, 52.

⁶ Az állattartó meghatározásáról bővebben: Nagy Csilla LL. M.: A jegyző előtti állatvédelmi eljárás lefolytatása. https://kozusugyunkazallatvedelem.hu/data/file/2024/09/09/15_a_jegyzo_elotti_allatvedelmi_eljara_lefolytatasa.pdf

esetében a szankció akkor szabható ki, ha a szándékosság és az ismételtség egyszerre van jelen.



Az ismételt jogsértés értelemszerűen feltételezi, hogy az állattartástól való eltiltást, amennyiben az ismételt cselekményre értjük, kizárólag a második elkövetést követően lehet kiszabni. Az állatok védelmére vonatkozó jogszabályok ismételt megszegése tekintetében kérdésként vethetjük fel, hogy a jogalkotó a szankció kiszabásához megköveteli-e ugyanazon rendelkezés ismételt megszegését? Álláspontom szerint nincs erről szó, figyelemmel arra, hogy a jogalkotó „*az állatvédelemre vonatkozó jogszabályok vagy hatósági határozat rendelkezésének szándékos és ismételt megsértésével*” formulát használja és nem „*az állatvédelemre vonatkozó ugyanazon jogszabályhelyek vagy hatósági határozat rendelkezésének szándékos és ismételt megsértésével*” formulát. Hatósági határozat esetében a kérdés analóg módon megválaszolható.

A szándékosság büntetőjogi fogalom: a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 7. §-a alapján „szándékosan követi el a bűncselekményt, aki cselekményének következményeit kívánja, vagy e következményekbe belenyugszik.” A szándékosság ellentétpárja a gondatlanság. A Btk. 8. §-a alapján „gondatlanságból követi el a bűncselekményt, aki előre látja cselekményének lehetséges következményeit, de könnyelműen bíz az elmaradásában, vagy cselekménye lehetséges következményeit azért nem látja előre, mert a tőle elvárható figyelmet vagy körültekintést elmulasztja.”

Mind a szándékos, mind a gondatlan elkövetésnek két változata van. Ezen változatokat az elkövető érzelmi és tudati állapota alapján határoljuk el egymástól. A szándékos bűnösség súlyosabb alakzata az egyenes szándék (*dolus directus*),⁷ enyhébb alakzata az eshetőleges szándék (*dolus eventualis*). Egyenes szándék (*dolus directus*) állapítható meg, ha az elkövető tudattartama átfogja azt, hogy az eredmény elháríthatatlan módon be fog következni és kifejezetten kívánja a cselekménye következményeit, vagyis az állat maradandó egészségkárosodásának vagy pusztulásának bekövetkezését. Esetőleges szándék (*dolus eventualis*) fennállása esetében az elkövető csupán belenyugszik ebbe a következménybe.

A gondatlan bűnösség súlyosabb formája a tudatos gondatlanság (*luxuria*), az enyhébb pedig a hanyag gondatlanság (*negligentia*). A tudatos gondatlanság (*luxuria*) esetében az elkövető tudattartama átfogja azt, hogy az eredmény elháríthatatlan módon be fog következni, de könnyelműen bízik annak elmaradásában. A bizakodásra kellő alap szolgál, amely valamilyen konkrét körülményen alapszik, ilyen lehet az élettapasztalat az elkövető ügyessége, az elhárítás érdekében tett külső körülmények, egy autentikusabbnak tartott személy véleménye.⁸

Hanyag gondatlanság (*negligentia*) esetében az elkövető nem látja előre maga tartásának lehetséges következményeit, „a normatív mérce jelen esetben az elkövetőtől elvárható figyelem vagy körültekintés elmulasztása”.⁹

⁷ Ugyanakkor „ezen belül is jelentősége van, hogy milyen a szándék jellege, így például a kitartó szándék büntetést növelő tényező” Kállai Kitti: Gondolatok a büntetés kiszabásáról és annak sajátosságairól. [https://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/kalai_kitti_a_buntetes_kiszabasarol_es_anna_nak_sajatossagairol\[jogi_forum\].pdf](https://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/kalai_kitti_a_buntetes_kiszabasarol_es_anna_nak_sajatossagairol[jogi_forum].pdf)

⁸ Gyulay Dániel: A tudati oldal elemzése, különös tekintettel az emberölés tényállására. https://real.mtak.hu/105734/1/Adany_Szilagyi_TP5_egyben_honlapra.pdf

⁹ Bujdos Iván Ákos: A gondatlan elkövetés új formája? A súlyos gondatlanság büntetőjogi fogalomként való értelmezésének kihívásai az európai uniós jogalkotási aktusok tükrében. <https://real-j.mtak.hu/25619/4/963-795-PB.pdf>

	szándékosság	gondatlanság
súlyosabb	egyeses szándék <u>dolus directus</u>	tudatos gondatlanság <u>luxuria</u>
<i>tudati állapot</i>	<i>látja a következményt</i>	
<i>érzelmi állapot</i>	<i>kívánja a következményt</i>	<i>könnyelműen bízik</i> <i>(kellő alap)</i>
enyhébb	eshetőleges szándék <u>dolus eventualis</u>	hanyag gondatlanság <u>negligentia</u>
<i>tudati állapot</i>	<i>látja a következményt</i>	<i>nem látja a következményt</i>
<i>érzelmi állapot</i>	<i>belenyugszik</i>	-

Fent leírtak alapján, kedvtelésből tartott állatok esetében a hatóságnak vagy az állatok védelmére vonatkozó jogszabályok vagy hatósági határozat megszegésének szándékosságát vagy ismételt elkövetését kell bizonyítania, míg nem kedvtelésből tartott állatok esetében e két körülménynek együttesen kell fennállnia.

Az egyeses vagy az eshetőleg szándék fennállásának bizonyítása nem kedvtelésből tartott állatok tekintetében minden esetben a hatóságot terheli, míg a bizonyítási teher kedvtelésből tartott állatok esetében akkor a hatóságé, ha a döntését az állatok védelmére vonatkozó jogszabályok vagy hatósági határozat rendelkezését szándékos állattartói jogsértésére alapítja.

A gyakorlatban azokban az esetekben, amikor az állattartástól való eltiltásnak gerinces állat fajával szemben van helye, felmerül Btk.-ban foglalt állatkínzás bűncselekményének elkövetése. A kapcsolódási pontok a maradandó egészségkárosodás, illetve pusztulás, továbbá az elkövetés szándékossága. Állatkínzás bűncselekmény megállapításának ugyanis csak szándékos elkövetés esetén van helye.¹⁰ A büntetőeljárásban is tehát vizsgálatra kerül a szándékosság megléte, és a közigazgatási hatóság megteheti, hogy – kellő indoklással – az eljárást a büntetőeljárás befejezéséig felfüggeszti.¹¹

¹⁰ A Btk. 4. § (1) bek. alapján.

¹¹ A S a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Szankciótörvény) 5/B. § alapján.

2.4. Az állattartástól való eltiltást megalapozó jogsértő cselekmény eredménye

Az állattartástól való eltiltást megalapozó jogsértő cselekmény eredménye – az állat maradandó egészségkárosodása vagy elpusztulása – nem más, mint a Btk. 244. § (1) bekezdés a) pontjában leírt alkalmasság jogszabályi feltétele azzal a különbséggel, hogy az állattartástól való eltiltást megalapozó jogsértő cselekmény áldozata minden állat lehet, míg a Btk. csak gerinces állat esetében állítja fel az állatkínzás tilalmát.¹²

Az állat maradandó egészségkárosodása tekintetében az Ávtv. 3. § 2. pontját kell figyelembe venni,¹³ mely szerint: „állat károsítása: az állat testi épségének, szervezetének, pszichikai állapotának vagy viselkedésének tartós, hátrányos megváltoztatása”.

A maradandó egészségkárosodás akkor állapítható meg, „ha a bántalmazás vagy a bánásmód tartós, gyógyíthatatlan, krónikus betegség, illetve funkcióvesztést előidéző defektállapot kialakulását okozza.”¹⁴

A szakirodalom szerint megállapítható a maradandó egészségkárosodás az állatok megfelelő szükségleteinek – tehát élelem és ivóvíz – nem biztosítása következtében is, de fennállhat akkor is, ha a túlétel miatt az állat elhízik és ízületi betegségek, cukorbetegség alakul ki.¹⁵

A bíróság nem állapította meg az eb maradandó egészségkárosodását abban az esetben, amikor az alperes, illetve ismerőse 2011. január 7. napján az alperes keverék kutyáját egy személygépkocsi vonóhorgához kötötte, majd 10-20 km-es sebességgel elindult, az út során a kutya elesett, ekkor az autó ennek észleléséig az út aszfaltburkolatán húzta, ennek következtében a kutya 14-21 nap alatt gyógyuló súrlódásos sérüléseket szenvedett.¹⁶

¹² A Btk. 244. § (1) bekezdés a) pontja szerint „aki gerinces állatot indokolatlanul oly módon bántalmaz, vagy gerinces állattal szemben indokolatlanul olyan bánásmódot alkalmaz, amely alkalmas arra, hogy annak maradandó egészségkárosodását vagy pusztulását okozza, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

¹³ Kommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez – szerk.: Polt Péter. <http://uj.jogtar.hu>

¹⁴ Bertaló András: Az állatkínzás bűncselekménye. https://real.mtak.hu/132002/1/BERTALDO_2016.pdf

¹⁵ Ben-Belgacem Anikó: Gondolatok az állatkínzás bűncselekményének törvényi tényállásához. <https://ugyeszeklapja.hu/?p=2503>

¹⁶ A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Pfv.III.21.820/2013/6.sz. döntésével jóváhagyott Zalaegerszegi Törvényszék, mint másodfokú bíróság 3.Pf.20.477/2013/5. számú döntése.

A bíróság elutasította a felperes keresetét azzal az állatvédelmi hatóság által meghozott határozattal szemben, amelyben a hatóság megállapította, hogy a rossz istállóhigiénia a baromfik maradandó egészségkárosodását – talpfekély, bőrgyulladás, ízületgyulladás idézte elő.¹⁷

A bíróság elutasította a felperes keresetét azzal az állatvédelmi hatóság által meghozott határozattal szemben is, amelyben a hatóság megállapította a fülcsonkított és farokkurtított ebek maradandó egészségkárosodását.¹⁸

A bíróság elutasította a felperes keresetét azzal az állatvédelmi hatóság által meghozott határozattal szemben is, amelyben a hatóság felperest, mint állattartót 270.000 Ft állatvédelmi bírsággal sújtotta és egyúttal a kedvtelésből tartott állatok tartásától 3 évre eltiltotta az általa ellátatlanul, alultápláltan tartott, kezeletlen sebekkel teli és szembetegségtől szenvedő ebek állapotára tekintettel. Az elsőfokú bíróság indokolása szerint atekintetben, hogy az állatok a gondozás vagy felügyelet időpontjában, illetve csak az állatorvosi diagnózis időpontjában váltak ellátatlanná és gondozatlanná, szakértői kérdésnek minősül. Az ügyben a felperes érdekkörébe eső bizonyítási eljárás lefolytatására azonban nem került sor, mert a felperes szakértő kirendelését nem tartotta szükségesnek. A bíróság megállapította, hogy a felhívás ellenére le nem folytatott szakértői bizonyítás miatt nem lehetett megállapítani, hogy a per tárgya szerinti közigazgatási tevékenység jogsértést valósított volna meg. Erre tekintettel az alaptalan keresetet elutasította.¹⁹

A fenti bírósági ítéletre is figyelemmel megállapítható, hogy a hatóság csak abban az esetben állapíthatja meg az állattartó felelősségét, ha bizonyításra kerül, hogy a jogsértést elszenvedő állat az állattartó nem megfelelő gondozása vagy a gondozás hiánya következtében szenved maradandó egészségkárosodást, vagy pusztul el, döntő jelentősége lehet annak a körülménynek, hogy az állat a kimentést követően mikor kerül állatorvoshoz.

Helytálló az a hatósági gyakorlat, hogy hatósági állatorvos közreműködésével történjen meg a hatósági ellenőrzés, ha az állattartási

¹⁷ A Debreceni Törvényszék 104.K.702.062/2021/21. sz. ítélete.

¹⁸ A Szegedi Törvényszék 25.K.700.047/2021/27/IIIa. sz. ítélete.

¹⁹ A felperes a döntés ellen felülvizsgálati kérelmet nyújtott be. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv.VI.37.326/2022/2. sz. végzésével a felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadta.

körülmények ezt indokolják. A Budapest Környéki Törvényszék 102.K.703.538/2020/54. sz. ügyben meghozott ítéletével érintett esetben a hatósági ellenőrzés folyamán a jelenlévő hatósági állatorvos jelenlétében történt az állatok lajstromozása, chip-számok szerinti azonosítása. A tartási helyen harminc darab, nyolchetes életkort meghaladó kutyát tartottak, ebből három anyakutyának (tizennégy kölyke).

A kötelező oltáson kívül egyéb oltásai nem voltak az állatoknak, a kennelek higiéniai állapota, almozottsága, a padozat tisztasága nem volt megfelelő, az állatok a saját és a többiek vizeletében, ürülékében voltak kénytelenek tartózkodni, a zárt állattartó épületek szellőzőtsége nem volt megfelelő, a levegőjük fülledt és bűdös volt. Az állatok zárt kennelekben tartózkodtak, szabad mozgásuk, mozgásuk nem volt bizonyítható, a kennelek alapterülete kicsi volt, túlsúfoltság állt fent. Arra figyelemmel, hogy az állattal kapcsolatos mulasztások állatra és emberre is veszélyesek, jelen ügyben fertőzésveszélyes állapotok kialakulásához vezettek, valamint arra tekintettel, hogy a jövőben tartandó állatok jóléte sem ismételt állatvédelmi bírság, sem állatvédelmi képzésen részvételre való kötelezéssel nem biztosítható, a hatóság az ingatlanon tartott összes ebet elkobozta, az ebek tulajdonjogát az ebrendészre átruházta, ezzel egyidejűleg az állattartót a határozat kézhezvételétől számított 8 évre az állattartástól eltiltotta. A határozat ellen benyújtott felperesi keresetet a bíróság elutasította.

2.5. Az állattartástól való eltiltás további feltételei

Az állattartástól való eltiltás további feltétele, hogy a meglévő tartott vagy a jövőben tartandó állat jóléte állatvédelmi bírság kiszabásával és az állatvédelmi képzésen való részvételre kötelezéssel sem biztosítható. Értelemszerű az összefüggés a következménnyel, vagyis az állattartástól való eltiltás közigazgatási szankció kiszabásával, miután, ha az állatvédelmi bírság kiszabásával, illetve az állatvédelmi képzésen való részvételre kötelezéssel biztosítható az állat jóléte, nem indokolt az állattartástól való eltiltás. Ezen körülménynek együttesen kell fennállnia az állatok védelmére vonatkozó jogszabályok vagy hatósági határozat rendelkezésének szándékos és/vagy ismételt megsértése, valamint az állat maradandó egészségkárosodása vagy elpusztulása körülményekkel. A hatóságnak a döntésében meg kell indokolnia, hogy a meglévő tartott vagy a jövőben tartandó állat jóléte állatvédelmi bírság kiszabásával és az

állatvédelmi képzésen való részvételre kötelezéssel miért nem biztosítható.

A hatóság az állattartástól való eltiltás közigazgatási szankció alkalmazása esetén állatvédelmi bírságot is ki kell szabnia.²⁰ Az Ávtv. 43. § (6) bekezdés szerint *„állatvédelmi bírság kiszabása helyett vagy azzal egyidejűleg az állattartót a hiányosságok kijavítására, pótlására kell kötelezni, továbbá az állatok gondozásával, a velük való helyes bánásmóddal kapcsolatos állatvédelmi oktatáson (továbbiakban: állatvédelmi képzés) való részvételre kötelezhető.”*

Felmerül a kérdés, hogy az Ávtv. 43. § (6) bekezdésére hivatkozással el lehet-e tekinteni az Ávtv. 43. § (9)-(10) bekezdésében foglalt állatvédelmi bírság kiszabásától. Az Ávtv. 43. § (9)-(10) bekezdései mellett tárgytalan az Ávtv. 43. § (6) bekezdésében foglalt hiányosságok kijavítására, pótlására történő kötelezés, figyelemmel arra, hogy a jogsértéssel érintett állat fajának tekintetében az állattartót a hatóság eltiltja az állattartástól, így a jogsértéssel érintett, maradandó egészségkárosodást szenvedett állat elkerül a tartási helyéről, a jogsértés következtében elpusztult állat esetében pedig szintén tárgytalan a hiányosságok kijavítására, pótlására történő kötelezés. Az Ávtv. 43. § (6) bekezdésében foglalt oktatásra kötelezést az Ávtv. 43. § (9)-(10) bekezdései elégtelen szankciónak tekinti, amennyiben fennállnak az állattartástól való eltiltás szankció jogszabályi feltételei. Az Ávtv. 43. § (9)-(10) bekezdései ugyanakkor egyértelműen fogalmaz: az állattartástól való eltiltás szankciót a hatóság *„állatvédelmi bírság kiszabása mellett”* szabja ki. Az állattartástól való eltiltás szankció kiszabása esetén tehát a hatóság nem tekinthet el a közigazgatási szankció kiszabásától.

2.6. A Szankciótörvény és az Ávtv. összevetése az állattartástól való eltiltás szankció tekintetében

Az Ávtv. 43. § (9)-(10) bekezdései alapján a hatóság az állattartástól meghatározott időre eltiltja, és ezen tiltás megfelel a Szankciótörvény 13. § (1) bekezdésében foglalt tevékenység végzésétől történő eltiltásnak. A Szankciótörvény 13. § (2)-(4) bekezdései alapján alkalmazható az Ávtv.

²⁰ Az állattartástól való eltiltás az egyetlen szankció, ami mellett kötelező kiszabni az állatvédelmi bírságot. Minden más esetben az Ávtv. 43. § (1) bekezdése határozza meg bírságkiszabás felételeit.

(9)-(10) bekezdéseiben foglalt állattartástól való eltiltás feltételrendszerének figyelembevétele és időtartamának meghatározása.

A Szankciótörvény 5/A. §-a alapján nem alkalmazható az állattartástól való eltiltás közigazgatási szankció, „ha a bíróság a jogsértő magatartást megvalósító természetes személyt ugyanazon tényállás alapján jogerős ügydöntő határozatban

a) elítélte és vele szemben büntetést szabott ki, illetve intézkedést alkalmazott, vagy

b) arra hivatkozással, hogy a bűncselekményt nem a vádlott követte el, felmentette.

3. Zárszó

A fentiekben tehát megvizsgáltuk az állattartástól való eltiltás közigazgatási szankció kiszabásának feltételrendszerét. Rávilágítottunk a kedvtelésből tartott és nem kedvtelésből tartott állatok tekintetében eltérő jogi szabályozásra. A jövő jogalkotási kérdése az, hogy hogyan tudjuk a szabályozás ellentmondásait feloldani és az állattartástól való eltiltás szankciót a jelen kor követelményeihez igazítani.

Forrásjegyzék

- [1] Általános állattenyésztés (szerk.: Szabó Ferenc), Mezőgazda Kiadó, Budapest, 2015, 52.
- [2] Ben-Belgacem Anikó: Gondolatok az állatkínzás bűncselekményének törvényi tényállásához. <https://ugyeszeklapja.hu/?p=2503>
- [3] Bertaldó András: Az állatkínzás bűncselekménye. https://real.mtak.hu/132002/1/BERTALDO_2016.pdf
- [4] Bujdos Iván Ákos: A gondatlan elkövetés új formája? A súlyos gondatlanság büntetőjogi fogalomként való értelmezésének kihívásai az európai uniós jogalkotási aktusok tükrében. <https://real-j.mtak.hu/25619/4/963-795-PB.pdf>
- [5] Gyulay Dániel: A tudati oldal elemzése, különös tekintettel az emberölés tényállására. https://real.mtak.hu/105734/1/Adany_Szilagyi_TP5_egyben_honlapra.pdf
- [6] Jámbor Adrienn: Gondolatok az állatvédelmi törvény fejlesztéséről. https://real.mtak.hu/91664/1/10_JamborA_IAS_2018_1.pdf

- [7] Kállai Kitti: Gondolatok a büntetés kiszabásáról és annak sajátosságairól. [https://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/kalai_kitti_a_buntetes_kiszabasarol_es_anna_sajatossagairol\[jogi_forum\].pdf](https://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/kalai_kitti_a_buntetes_kiszabasarol_es_anna_sajatossagairol[jogi_forum].pdf)
- [8] Kommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez – szerk.: Polt Péter. <http://uj.jogtar.hu>
- [9] Nagy Csilla LL. M.: A jegyző előtti állatvédelmi eljárás lefolytatása. https://kozugsugyunkazallatvedelem.hu/data/file/2024/09/09/15_a_jegyzo_elotti_allatvedelmi_eljara_lefolytatasa.pdf

A HATALOM ÚJ ARCA – TÉR ÉS TECHNOLÓGIA

NAGY RÉKA

*Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar,
Jogelméleti Tanszék*

Absztrakt

Mostanáig a hatalom tere a fizikai környezeten keresztül üzent. A technológia, mint emberi produktum azonban teljesen felforgatja az eddigi gondolkodást. Azt keresem, vajon a digitális tér lehet-e hatalmi objektiváció, mert amennyiben igen, úgy az architekturális evidenciák revideálásra szorulnak. Változást hoz a hagyományos térszerkezetről vallott teóriákhoz képest a digitális tér? Átalakítja a technológia a hatalmi viszonyokat?

Megközelítésem interdiszciplináris jellegű, hiszen a tér értelmezését geográfiai aspektusból is vizsgálom, illetve az informatikai perspektívát sem hagyom figyelmen kívül. Célom, hogy a fizikai és a digitális térben visszaköszönő kölcsönhatásokat értelmezni tudjam, ezáltal analóg fogalmakhoz jussak, amelyek alkalmasak az objektív viszonyok feltérképezésére. Kiindulópontom Kajtár István, Megyeri-Pálffi Zoltán, végső soron pedig Lawrence Lessig jog és kóddal kapcsolatos dilemmájához jutok el.

Kulcsszavak: felforgató technológia, tér, architektúra, hatalom

1. Bevezetés

A következőkben a jog reprezentációjának jogtudományi áramlatán belül egy sajátos területet vizsgállok, aminek elméleti alapját a Kajtár István által megalkotott terminológia, a jogi architektúra adja. Kajtár szerint „a jogrendszer sajátosságai az építészetben, a jogi tevékenységet kiszolgáló épületekben tükröződnek vissza, azaz a jog architekturális kivetüléseiről

beszélhetünk.”¹ Megyeri-Pálffy Zoltán szerint „a hatalmi ágak elválasztása kialakítja az adott hatalom saját épülettípusát is, így a törvényhozáshoz a parlamenti épületek, a jogszolgáltatáshoz elsősorban az igazságügyi épületek kapcsolódnak, a végrehajtáshoz pedig az igazgatási épületek tartoznak.” Megyeri kijelenti, „a jognak térigénye van”, ami tehát nemcsak a hatalmi struktúrát szimbolizálja, hanem annak elhelyezése és városképbe illesztése is kiemelt jelentéssel bír.² A térigény ebben az értelemben összefügg az emberi tevékenységgel, ami adott időben és térben létezik. Tehát általános kultúrtörténeti megközelítéssel az épület nemcsak önálló jelentéshordozó és nemcsak önmagán túlmutatóan, hanem adott városképbe illesztve és belső tereivel együtt, a környezetével együtt is vizsgálható. A jog kötődik ahhoz a térhez, ahol megalkotják, alkalmazzák és érvényesítik. „A jogi kultúrtörténet a ma számára közvetített értékei is fellelhetők a modern jogi és politikai kultúra területén (...) például a politikai architektúrában.”³ Ugyanakkor „a jog társadalmi jelenség” is. Ebből következően a társadalomban létrejött változások hatnak a jogrendszerre.⁴ Ezt szem előtt tartva az architektúra új térbe léphet és az eddigi „adott-tér” új értelmet nyer.

Kiindulópontom definitio generalisa a fent vázolt jogi architektúrából ered, amely szerint a jog sajátos hordozóként egy jogi objektumon keresztül érvényesül. A jogi architektúra nem tekinthető befejezettnek, szüntelenül mozgásban van, azaz változik és alakul, melynek során vizuálisan reflektál, láthatóvá válik az adott társadalmi folyamatokban. Miként minden kornak sajátos joga és kultúrája van, úgy építészete is, ami igazodik az adott kor társadalmi és jogi valóságához. Mivel a mai korra a technológiai perspektíva gyakorol meghatározó befolyást, így a digitális térben található objektumokat sajátos építménynek tekintem.

¹ Megyeri-Pálffy Zoltán (2024): A törvényhatósági jogú városok városházái a dualizmus korában doktori értekezés. BME Építészettörténeti és Műemléki Tanszék. Budapest, 2024, 4.

² Megyeri-Pálffy Zoltán (2021): Gondolatok a jog(szolgáltatás) ábrázolhatóságáról, térigényéről és a hatalom architektúrájáról. In: Megyeri-Pálffy Zoltán (szerk.): Ábrázolt és épített jog. Jogtörténeti Értekezések 53. Budapest, Gondolat Kiadó, 2021, 18.

³ Kajtár István (2004): Bevezetés a jogi kultúrtörténetbe. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs, 2004, 30.

⁴ Bán-Forgács Nóra (2024): A tudomány szerepe az alkotmányjogi érvelésben, különös tekintettel az emberi jogi kérdésekre. In: Bán-Forgács Nóra – Lőrincz Viktor Olivér – Mezei Kitti – Szentgáli-Tóth Boldizsár (szerk.): Poszt-Covid. A Covid-19 hatásai a jogrendszerre. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2024, 53.

E tanulmány definitio specialisa, hogy a digitális térben jelentkező hatalmi viszonyok egy sajátos működési logika szerint ábrázolhatóak.

„Az üzleti élet nagyon is hatékonyan – általában sokkal hatékonyabban, mint az állam – képes rábírní a résztvevőket a formális és nem formális szabályainak betartására.”⁵ A gép számára mindaz, ami a digitális térben zajlik, adatnak minősül, amit logfájlokban tárol. Tulajdonképpen ez az adat az alapja a hatalmi potenciáljának, amit mostanra az államok is felismertek.⁶

A szabályozás a magánhatalom érdekkörében megalkotott kód révén jön létre, amely a „kibertérben kialakult társadalmi élet épített környezete.”⁷ Lessig felfogásában a kód egy virtuális magatartásszabályozó eszköz, ami az architektúrán keresztül hat.⁸

A következőkben olyan kérdések mentén igyekszem orientálni, mint; A digitális tér miképpen minősül a hatalom terének, illetve alkalmas-e a jog funkcióját betölteni. Létrejönnek-e új hatalmi terek a felforgató technológia hatására, vagy csak formabontónak tűnnek.

2. Digitális tér

A magyar jog a digitális teret úgy határozza meg, amelyben „az állami, társadalmi és gazdasági interakciók személyes jelenlétet mellőző, elektronikus” környezetben valósulnak meg.⁹ A digitális teret jelen munkában társadalomtudományi kontextusba helyezem. Felfogásomban a környezet fogalmához konceptuális tisztázással jutok el és azt várom, hogy a fizikai tér és a digitális tér közötti hatalmi viszonyokat érintő jelenségeket értelmezni tudjam. A tér fizikai dimenziójának többféle megközelítése lehetséges, így egyrésről olyan fizikai, földrajzi környezet, természeti jelenség, „amiben a (nem-téri”) dolgok léteznek, mozognak, alakulnak.”¹⁰ A földrajzi tér magában foglalja a társadalmi környezetet, az

⁵ Badó Attila – Loss Sándor – H. Szilágyi István – Zombor Ferenc (2000): Bevezetés a jogszociológiába. (Sorozatszerk. Szabadjfalvi József): Miskolci Egyetem Jogelméleti és Jogszociológiai Tanszékének Kiadványsorozata. Miskolc, 2000, 38.

⁶ Lessig, Lawrence (2006): Code. Basic Books, New York, 2006, 65.

⁷ Uo. 121.

⁸ Uo. 66.

⁹ A digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény 8. § 13. pont.

¹⁰ Faragó László (2012): Térértelmezések. Tér és Társadalom. 26. évf. 1. szám, 2012, 8.

épített környezetet, az élő környezetet, az élettelen környezetet és a virtuális környezetet.¹¹ A társadalomban ható jelenségek összetett tereket hoznak létre, ami megjelenik egyrészt a fizikai térben, másrészt az emberek közötti sajátos viszonyokban.¹² Miként az épület nem feltétlenül rendelkezik önálló jelentéssel, úgy a tér sem, sajátos konnotációknak tekintendők. A digitális térben önálló és sajátos terek jönnek létre, melyek azonban nem teljesen függetlenek világunk fizikai-térbeli sajátosságaitól, hatással vannak a fizikai valóságra.¹³ Résztint azért, mert mérhető hatásokat eredményez a társadalmi-egyéni viszonyokban, résztint azért, mert technikai síkon kapcsolódik az infrastruktúra a fizikai világhoz.

Az internet alapja a TCP/IP¹⁴ egy különböző rétegekre épült protokollstruktúra, amelyben ezek a rétegek kommunikálnak egymással. Az egyén közvetlenül nem azonosítható, azt az IP-címen keresztül lehet megtenni.¹⁵ A legtöbb online tevékenység visszakövethető pusztán azzal, hogy az IP címmel egyértelműen beazonosítható géphez melyik felhasználói fiók van társítva, így a felhasználók viselkedése monitorozható.¹⁶

A digitális tér lényege a *hiperkapcsoltság*, ami az emberek, szervezetek és gépek viszonyában „az internet, a felhőalapú számítástechnika, a mobiltechnológia, a tárgyak internete (IoT), a blokklánc, mint infrastruktúra eredményeként jött létre.”¹⁷ A digitális tér egy univerzálisan tág fogalom, amely magában foglalja a kibertér¹⁸ és a virtuális teret. „A kibertér elnevezés William Gibson nevéhez köthető, aki 1984-es disztópikus sci-fi-jében, a Neurománcban tette közzé a kifejezést. A regényében olyan társadalmat ábrázol, ahol a kibertérhez való csatlakozás a normális emberi létezés alapfeltétele, ennek hiányában az egyén a társadalom peremére szorul.” A kibertér és a virtuális tér között szoros

¹¹ Kelemen Roland (2012): A kibertér jellemzőinek biztonsági központú vizsgálata. Jog – Állam – Politika, 2023/1.

¹² Faragó (2012): i.m. 11.

¹³ Jakobi Ákos – Lengyel Balázs (2014): Egy online közösségi háló offline földrajza, avagy a távolság és a méret szerepének magyar empiriái. Tér és Társadalom, 28. évf. 1. szám, 2014, 41-42.

¹⁴ Transmission Control Protocol/Internet Protocol.

¹⁵ Lessig(2006): i.m. 43.

¹⁶ Uo. 45-46.

¹⁷ Tóth András (2021): A tisztességes adatkereskedelmet biztosító szabályozás szükségességéről. Állam és Jogtudomány, 2021/3.

¹⁸ Kelemen (2023): i.m.

kapcsolat van, utóbbi annyival több, hogy nem fogalmi eleme a hálózathoz kötöttség, mivel a háromdimenziós technológia jellemzi. A társadalomtudomány térfogalma állandóan formálódik, amely függ attól, hogy „mire és miként használják azt, mit és hogyan konstruálnak belőle.”¹⁹ Ez a sajátos aspektus teremti meg azt a talán szokatlan megközelítést, hogy a digitális teret, mint a hatalmi viszonyok új dimenzióját a vizsgálódás köré bevonjam.

A kibertérben a tér virtuális, „láthatatlan kreálmány”, ami megteremti saját térbeli struktúráját a hálózati szerveződés alapján és magában foglalja a hálózati teret (network space), az internetet, mint infrastruktúrát, a hálózatokat az IP-címekkel azonosított számítógépeket, szervereket és a felhasználókat.²⁰ Miként a fizikaiak, úgy az internetes közösségek is térbelileg és társadalmilag behatároltak, és ekképpen jellemzik a kulturális, gazdasági sajátosságok, amik végső soron a „társadalmi kapcsolatokon és intézményeken alapulnak.”²¹ A kibertér tehát egy sajátos környezetet hoz magával, ami technikai haladásként értelmezhető, de nem szubjektív értékelésként.

„A fejlett számítás- és információtechnológia eredményeként kialakuló hálózatalapú rendszerek egy olyan kommunikációs szolgáltatási, virtuális működési környezeté válnak, amelyek mindenki számára hozzáférhető virtuális térként, *világként megélhető környezetet* alkotnak.”²² Ebben a térben a földrajzi határok átléphetőek és „érdeklődési körök mentén szerveződnek.”²³ A kibertér tehát a tér típusa és a földrajzi térrel sajátos kapcsolatban áll,²⁴ amely élesen nem képez ontológiai kettősséget és kapcsolódik a fizikai világ geometriájához.²⁵

A kibertér a jogi architektúrával a hatalmi tényezőkön keresztül kapcsolódik. Ma az átütő hatalmi potenciál az adat, az információ, amely

¹⁹ A. Gergely András (2015): Térhasználat és szimbolikus szuverenitás. Tér és Társadalom. 29. évf. 2. szám, 2015, 20.

²⁰ Jakobi – Lengyel Balázs (2014): i.m. 43.

²¹ Uo. 44.

²² Szkála Károly – Munk Sándor (2018): A kibertér fogalma, értelmezése és fejlődése. Földrajzi Közlemények, 2018, 142. évf. 4. szám, 344.

²³ Nabiha Syed: Real Talk About Fake News: Towards a Better Theory for Platform Governance. The Yale Law Journal, 2017-2018, 127. évf.

²⁴ Emmanouil Tranos – Peter Nijkamp (2013): A távolság halálának új vizsgálata: kiberhely, földrajzi és kapcsolati közelség. Tér és Társadalom, 27. évf. 3. szám, 2013, 4.

²⁵ Majid Yar (2005): The Novelty of Cybercrime. European Journal of Criminology, 2. évf. 4. szám, 415.

a politikai hatalomgyakorlásra is közvetlenül hatással bír,²⁶ hiszen az emberek a kibertérben szerveződnek, közösségeket alkotnak, egymással interakcióba lépnek. A kollektív akarat formálása ilyenképpen kikerül a digitális térbe és széles rétegek számára válik elérhetővé az információ közvetítése, megosztása és fogadása.²⁷ A fizikai világ eddigi szerveződése, csatornái fokozatosan ugyan, de áttelepítik interakcióikat a digitális térbe, amellyel új kommunikációs tér keletkezik.²⁸ Ez a tér azonban minden eddigénél több arcot mutat és a fizikai tér tele van pozicionálva funkcionális és ideológiai célokat hordozó elemekkel. Ezek a hordozók eddig az államhoz kötődtek, ami tükrözte az adott állam hatalmi viszonyait, politikai üzeneteit.²⁹ Ezek az üzenetek ma megjelenhetnek a digitális térben, amely helyszínt biztosít az államnak.³⁰

A digitális tér egy sajátos társadalmi környezet, amely átalakította szokásainkat, sőt a vásárlási, tájékozódási és kapcsolattartási pontjaink is átrendeződtek. A magánhatalmak új formájaként a platformhatalom a digitális térben óriási mennyiségű információ felett uralkodik, miközben „ugyanúgy képes a magánszemélyek jogainak vagy más komoly érdekeinek a korlátozására.”³¹ *Packingham vs. North Carolina* ügyben például az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága azt fejtette ki, hogy az online tér a „modern nyilvános tér”, ahol – sok egyéb mellett – bárki kommunikálhat egymással akképpen, hogy a hangja messzebb ér el, mintha bármelyik szószékről szólna.³² „Ítéletében az online teret olyan modern köztérnek nyilvánította, ahol közösségi véleménycsere zajlik.”³³ Habermas szerint „az események elektronikusan megteremtett mindenütt

²⁶ Kelemen: (2023). i.m.

²⁷ Jurgita Matačinskaitė (2011): The Internet as a “Public Sphere”: The New York Times website case study. *Journalism Research. Science Journal. Communication and Information*, 2011, 4. szám, 92.

²⁸ Uo. 94.

²⁹ Tom Wilkinson (2017): Typology: Public Square. *The Architectural Review*, 2017. március.

³⁰ Benjamin F. Jackson: Censorship and Freedom of Expression In The Age Of Facebook. *New Mexico Law Review*, 44. évf. 1. szám, 126.

³¹ Zödi Zsolt (2022): Jogi technológiák. In: Zödi Zsolt (szerk.): *Jogi technológiák. Digitális jogalkalmazás*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2022, 10.

³² *Packingham vs North Carolina*, 15—1194, 2017, 2.

³³ Klein Tamás (2020): A közösségi (média)platformok társadalmi integrációs és dezintegrációs hatásai. *Glossa Iuridica*, 2020/1-2.

jelenválósága” a tömegkommunikációs eszközök jelentőségét növeli.³⁴ Az egykori polgári szalonok, kávéházakban történő fizikai érintkezés menthetetlenül átalakult, az egyes társadalmi viták adminisztrálva,³⁵ archiválva, rögzítve és elemezve vannak a magánhatalmak által. A fizikai jelenlét, az információ az elektronikus térben terjeszthető, „ugyanakkor hiába ér el elviekben széles rétegekhez, ha [...] profitorientáltan működnek és céljuk a folyamatos terjeszkedés. A tartalmak algoritmus alapján személyre szabottak.”³⁶ A digitális tér Janus-arcú, hiszen egyrészt nagy nyilvánosságot ér el, másrészt azonban a „társadalmi diskurzust kirekeszti”. Ebből adódik, hogy a létrejött társadalmi viták is csak részlegesen lehetnek, mivel a kód keretei között „találkoznak” az emberek egymással.

Az architektúra nemcsak a fizikai objektumokban válik láthatóvá, hanem a számítógépes kód formájában fejlesztett programozási metodológia révén, ahol „az architektúra reprezentál egy szabályt.”³⁷

A digitális tér architektúrája emberi tevékenység és a gazdasági folyamatok, érdekek révén jött létre.³⁸ Legitimitását abból nyeri, hogy az emberek elismerik, használják és elfogadják a magatartásszabályokat, amelyeket nem az állam hoz közhatalmi aktussal. Architektúrája egy sajátos világ, nemcsak technológia, hanem viselkedésszabályozás, ahol több város létezik különböző szabályokkal. Ebben a térben a reguláció alapja a kód, amely meghatározza hogyan lehet viselkedni a térben. A felhasználó belépéskor ezeket kattintással elfogadja vagy szokásszabályok alapján sajátítja el. A különböző „városok”, különböző internetes *helyek*, melyek *eltérő kódok* alapján működnek, eltérő közösségi normákkal és viselkedési szabályokkal, amelyek hatással vannak a felhasználói internetes létszférára.³⁹ A kód formálja, alakítja, korlátozza és betartatja a szabályokat a virtuális térben.⁴⁰ „A kódok, az önmaguktól lefutni képes fizikailag előre rögzített feltételes oksági kapcsolatokat reprezentáló

³⁴ Jürgen Habermas (1993): A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása. Vizsgálódások a polgári társadalom egy kategóriájával kapcsolatban, Századvég – Gondolat Kiadó, Budapest, 1993, 45.

³⁵ Uo. 244-246.

³⁶ Mary Anne Franks (2021): Beyond the Public Square: Imagining Digital Democracy. The Yale Law Journal. 2021, 131. évf.

³⁷ Zódi (2020). i.m. 22.

³⁸ Uo. 38.

³⁹ Uo. 87-88.

⁴⁰ Uo. 93.

jelhalmozok nagyban meghatározzák, hogy mit és hogyan látunk abból a világból, amit internetnek nevezünk.”⁴¹ A kód tehát meghatározza, alakítja a digitális tér működését. „A kód nem nyelvi objektiváció, hanem virtuális architektúra fizikai hordozóra rögzített automatikusan érvényesülni képes *ha>akkor* szerkezetű struktúra.”⁴² A kód révén „megjelent egy, a nemzetállammal versengő struktúra, és ezzel a globalizáció új színteret kapott.”⁴³

3. Technológia és magánhatalom

Eddig a hatalom fizikai síkon látható formában megtestesítette a klasszikus hatalmi ágakat, ami az építésekor még technológiai vívmányként jelentkezett. A technológia, miként a gótikus boltív is, emberi alkotás, nívum a létrejötték, amely jelentős társadalmi következményekkel jár. „Pontosan úgy, ahogy korábban számtalan technikai eszközről derült ki utóbb, hogy gyökeresen megváltoztatta a mindennapjainkat, a világról alkotott képünket, és végső soron az egész társadalmi dinamikánkat.”⁴⁴ A technológiai változás ma gyorsabb a megelőző korokhoz képest. A technológia oly mértékben ágyazódott be a mindennapokba, hogy elkerülhetetlenné vált annak elismerése, hogy a John Perry Barlow 1996-ban megfogalmazott kiberfüggetlenségi nyilatkozata felett eljárt az idő. „*A jogmentes tér ráadásul sokáig nem is igazán jogmentes teret, hanem állami szabályozástól mentes teret jelentett, ahol a szabályokat magánszemélyek és olyan magáncégek hozták meg, amellyel kapcsolatban méltán merültek fel kérdések és problémák. A magáncégek és az államok, illetve a különféle alapjogok összeütközése*”⁴⁵ számos konfliktust eredményezett. Az adatlapú magánhatalomnak stratégiai ereje van, mert a techóriások rendelkeznek olyan adatokkal, amelyet eddig az államok nem ismertek.

⁴¹ Zódi Zsolt (2020): A jog és a kód. In: Polyák Gábor (szerk.): Algoritmusok, keresők, közösségi oldalak és a jog – A forgalomirányító szolgáltatások szabályozása. HvgOrac, Budapest, 2020, 15-16.

⁴² Uo. 22.

⁴³ Uo. 29.

⁴⁴ Zódi Zsolt (2020): A jog és a kód. In: Polyák Gábor (szerk.): Algoritmusok, keresők, közösségi oldalak és a jog – A forgalomirányító szolgáltatások szabályozása. HvgOrac, Budapest, 2020, 18.

⁴⁵ Gosztonyi Gergely (2022): Cenzúra Arisztotelésztől a Facebookig. A közösségi média tartalomszabályozási gyakorlatának komplexitása. Gondolat Kiadó, Budapest, 2022, 86.

Hiába tűnhet hatékonynak a magánhatalom, nem elvárható tőle, hogy átfogó, komplex társadalmi, jogi vagy politikai problémát megoldjon, mert működése nem illeszkedik a kapitalizmus immanens logikájába. Adódik a kérdés, hogy ebben az esetben mely hatalom az, aki kompetens lehet? Ez nemcsak a hatalom gyakorlásának módját alakítja át, hanem felveti a kérdést, hogy mely szereplők rendelkeznek valódi szabályozási és irányítási lehetőséggel, ami óriási kihívást jelent globális szinten.

Bencze Mátyás szerint a digitális tér sajátossága, hogy államok feletti. Egy hatékony jogi szabályozás nemzetközi együttműködést igényelne, ám az eltérő érdekek miatt „nem látszik valószínűnek, hogy (...) létrejöhet az egységes szabályozás.”⁴⁶ A vezető hatalmak érdekei jelentősen eltérnek. Az USA az innovációt előtérbe helyező szabályozás mellett áll, míg az EU a „biztonságos online környezet megteremtésével párhuzamosan az alapvető jogok tiszteletben tartását és az egyenlő versenyfeltételeket egyaránt biztosító szabályozási keretrendszer kialakítását tűzte ki célul.”⁴⁷ Az EU a digitális tér jelentőségét az ipari forradaloméhoz hasonlítja és a technológiai függetlenségét szeretné csökkenteni az USA-tól, Kínától.⁴⁸ Célja egy tisztességes, az európai értékeket képviselő embert szolgáló technológia elérése.⁴⁹ Kína pedig az állami ellenőrzés maximalizálására törekszik, melynek keretében stratégiai értéként kezeli a technológiai szektort, ahol az emberi jogokat figyelmen kívül hagyja, illetve teljeskörűen ellenőrzi az internetet.⁵⁰ A nemzetközi együttműködés hiánya fokozza a technológiai óriások erejét, ami viszont csökkenti az államokét, így nemcsak szabályozásbeli különbség látható, hanem a hatalmi struktúra átrendeződése is.

„Az állam értelméből fakadó feladata a kommunikatív-kulturálisan szükségképpen megosztott együttlétező embercsoportok, közösségek sokaságának – a szűkebb-tágabb hazának, az országoknak, Európának, a világnak... – az egyesítése és az egyesítés fenntartása a generációk

⁴⁶ Bencze Mátyás (2020): A fogyasztóvédelem lehetőségei és kihívásai a közösségi média korában In: Polyák Gábor (szerk.): Algoritmusok, keresők, közösségi oldalak és a jog- A forgalomirányító szolgáltatások szabályozása. HvgOrac, Budapest, 2020, 294.

⁴⁷ Koltay András – Szikora Tamás – Lapsánszky András (2024): A vadnyugat vége? Tanulmányok az Európai Unió platformszabályozásáról, Orac Kiadó, Budapest, 2024, 16.

⁴⁸ Tóth András (2024): A digitális átalakulás szabályozása az Európai Unióban. Orac Kiadó, Budapest, 2024, 27.

⁴⁹ Uo. 20.

⁵⁰ Uo. 22-24.

váltakozásában, áramlásában.”⁵¹ Azaz, az állam mellett már nemcsak a művészet, a vallás, a történelem, a természettudomány, hanem a kibertér is megjelenik, mint magaskulturális entitás és hatalmi potenciál. Ez az összefüggés vezet ahhoz a gondolathoz, hogy „a gyors átalakulás lerombolja a kezelési mechanizmusokat, a régi biztonsági hálókat, miközben új igények halmazát hozza létre, mielőtt új kezelési mechanizmusok kialakulhatnának.”⁵² Polányi az önszabályozó piac mítoszát fogalmazta meg, ami e munka szempontjából azt jelenti, hogy a digitális tér adekvát szabályozása világ szinten lényeges kérdés, ugyanis a gazdasági szereplők érdekei nem egyeznek a társadalmi viszonyokban szereplők érdekeivel. A technológiai fejlődés tagadhatatlan következménye az új hatalmi szereplők megjelenése. A digitális térben új létállapotok születnek, ahol az emberek egymással fizikai találkozás nélkül léphetnek interakcióba, ez pedig a hatalmi egyensúly változásához vezethet. A technológiai fejlődés ipari forradalomként értékelendő, ahol fenyegető jelenség egyes társadalmi csoportok helyzetének változása, összeomlása. „Ha túl gyorsnak ítélünk egy irányíthatatlan változási folyamatot, akkor – amennyiben lehet – le kell lassítani azt a közösség jólétének megóvása érdekében.”⁵³

4. Következtetések

A jog és az építészet viszonyának újragondolása a digitális térben egy sajátos szemléletmódot igényel, hiszen ebben a keretben az épület formát ad, a jog pedig anyagot, azaz az építészet a fizikai világban megformálja a térbeli struktúrákat, amelynek anyaga az olyan jogi jelentéseket tükrözi, mint a hatalom, a jogrend, a különböző szervek egymáshoz való viszonya, a függőség-függetlenség, valamint a legitimációval kapcsolatos kérdések.

A digitális tér megjelenésével a jog és az építészet viszonya átalakul, hiszen az épített környezet alapja már nem a téglá, nem a fizikai szerkezet, hanem a kód, amelyből a digitális környezet felépül. A jogi architektúra

⁵¹ Toronyai Gábor (2016): A politikus és az állam transzcendentális fenomenológiai „helye”. In: Schwendtner Tibor (szerk.): Hatalom és filozófia. Hermeneutikai, fenomenológiai megközelítések. L'Harmattan-Magyar Daseinanalitikai Egyesület, 2016, 47.

⁵² Polányi Károly (2001): A nagy átalakulás. Korunk gazdasági és politikai gyökerei. Napvilág Kiadó, Budapest, 2001, 14.

⁵³ Uo. 61.

adja a formát, amely megváltozni látszik. Az anyag viszont megmarad és ennek keretében reprezentál, legitimál és funkcionál adott tevékenységek mentén.

Kajtar István által megalkotott fogalom, a jogi architektúra részben alkalmazható Magyarországon a digitális térben, hiszen egyelőre a jogi tevékenységet kiszolgáló épületek fizikai formájukban, nagyjából eredeti rendeltetésüket őrizve funkcionálnak.⁵⁴

A digitális térben, mint magatartásirányító szokásszabály jelentkezik, mert a gazdasági hatalom számottevő hatást gyakorol a társadalomra a kódon keresztül.

A jog akkor képes a funkcióját betölteni, ha illeszkedik a társadalom szükségleteihez, elvárásaihoz és sajátosságaihoz. Lényegében a jog akkor működik, ha képes őrizni a társadalom rendjét. A technológia a jogot és a társadalom valóságát alapvetően meghatározza, a jognak a már ismert és utóbb jelentkező problémákra reagálni kell, de az együttműködési hajlandóság világszinten egyelőre nem körvonalazható.

A felforgató technológia hatására új hatalmi viszonyok keletkeznek, a jog könnyen megkerülhetővé válik a technológia határokön átívelő jellege miatt. Az internetet nehéz szabályozni közös elméleti alapok elfogadása nélkül és jelenleg az is kijelenthető, hogy az államok egyrészt másfajta szabályozási megközelítést alkalmaznak, másrészt nem is várható a közeljövőben a globális szintű együttműködés.⁵⁵

Forrásjegyzék

- [1] A digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény.
- [2] Badó Attila – Loss Sándor – H. Szilágyi István – Zombor Ferenc (2000): Bevezetés a jogszociológiába. (Sorozatszerk.: Szabadfalvi József) Miskolci Egyetem Jogelméleti és Jogszociológiai Tanszékének Kiadványsorozata. Miskolc, 2000.
- [3] Bán-Forgács Nóra (2024): A tudomány szerepe az alkotmányjogi érvelésben, különös tekintettel az emberi jogi kérdésekre. In: Bán-Forgács Nóra – Lőrincz Viktor Olivér – Mezei Kitti – Szentgáli-Tóth Boldizsár

⁵⁴ Itt figyelmet érdemel az Ügyfélkapu+, a Digitális-Állampolgárság-Program.

⁵⁵ Gosztonyi (2022): i.m. 256-257.

- (szerk.): Poszt-Covid. A Covid-19 hatásai a jogrendszerre. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2024.
- [4] Bencze Mátyás (2020): A fogyasztóvédelem lehetőségei és kihívásai a közösségi média korában. In: Polyák Gábor (szerk.): Algoritmusok, keresők, közösségi oldalak és a jog – A forgalomirányító szolgáltatások szabályozása. HvgOrac, Budapest, 2020.
- [5] Faragó László (2012): Térértelmezések. Tér és Társadalom, 26. évf. 1. szám, 2012. <https://tet.rkk.hu/index.php/TeT/article/view/2007/3854>
- [6] Franks, Mary Anne (2021): Beyond the Public Square: Imagining Digital Democracy. The Yale Law Journal, 2021, 131. évf. <https://www.yalelawjournal.org/forum/beyond-the-public-square-imagining-digital-democracy>
- [7] Gergely András (2015): Térhasználat és szimbolikus szuverenitás. Tér és Társadalom, 29. évf. 2. szám, 2015. <https://tet.rkk.hu/index.php/TeT/article/view/2657/4799>
- [8] Gosztonyi Gergely (2022): Cenzúra Arisztotelésztől a Facebookig. A közösségi média tartalomszabályozási gyakorlatának komplexitása. Gondolat Kiadó, Budapest, 2022.
- [9] Habermas, Jürgen (1993): A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása. Vizsgálódások a polgári társadalom egy kategóriájával kapcsolatban. Századvég – Gondolat Kiadó, Budapest, 1993.
- [10] Jackson, Benjamin F.: Censorship and Freedom of Expression In The Age Of Facebook. New Mexico Law Review, 44. évf. 1. szám. <https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1050&context=nmlr>
- [11] Jakobi Ákos – Lengyel Balázs (2014): Egy online közösségi háló offline földrajza, avagy a távolság és a méret szerepének magyar empiriái. Tér és Társadalom, 28. évf. 1. szám, 2014. <https://tet.rkk.hu/index.php/TeT/article/view/2590/4719>
- [12] Kajtár István (2004): Bevezetés a jogi kultúrtörténetbe. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs, 2004.
- [13] Kelemen Roland (2023): A kibertér jellemzőinek biztonsági központú vizsgálata. JÁP, 2023/1. <https://szakcikkadatbazis.hu/doc/9819233>
- [14] Klein Tamás (2020): A közösségi (média)platformok társadalmi integrációs és dezintegrációs hatásai. Glossa Iuridica. 2020/1-2. <https://szakcikkadatbazis.hu/doc/4714776>
- [15] Koltay András – Szikora Tamás – Lapsánszky András (2024): A vadnyugat vége? Tanulmányok az Európai Unió platformszabályozásáról. Orac Kiadó, Budapest, 2024.
- [16] Lessig, Lawrence (2006): Code. Basic Books. New York, 2006.
- [17] Matačinskaitė, Jurgita (2011): The Internet as a “Public Sphere”: The New York Times website case study. Journalism Research. Science Journal. Communication and Information, 2011, 4. szám.

- [18] Megyeri-Pálffy Zoltán (2021): Gondolatok a jog(szolgáltatás) ábrázolhatóságáról, ténisgényéről és a hatalom architektúrájáról. In: Megyeri-Pálffy Zoltán (szerk.): Ábrázolt és épített jog. Jogtörténeti Értekezések 53. Budapest, Gondolat Kiadó, 2021.
- [19] Megyeri-Pálffy Zoltán (2024): A törvényhatósági jogú városok városházái a dualizmus korában doktori értekezés 2024. BME Építészettörténeti és Műemléki Tanszék. Budapest, 2024.
- [20] Packingham vs North Carolina. https://www.supremecourt.gov/opinions/16pdf/15-1194_0811.pdf
- [21] Packingham vs North Carolina. 15 – 1194, 2017.
- [22] Polányi Károly (2001): A nagy átalakulás. Korunk gazdasági és politikai gyökerei. Napvilág Kiadó, Budapest, 2001.
- [23] Sved, Nabihah: Real Talk About Fake News: Towards a Better Theory for Platform Governance. The Yale Law Journal, 2017-2018, 127. évf. <https://www.yalelawjournal.org/forum/real-talk-about-fake-news>
- [24] Székely Károly – Munk Sándor (2018): A kibertér fogalma, értelmezése és fejlődése. Földrajzi Közlemények, 2018, 142. évf. 4. szám. https://epa.oszk.hu/03000/03022/00018/pdf/EPA03022_foldrajzi_kozlemenyek_2018_4_344-355.pdf
- [25] Toronyai Gábor (2016): A politikus és az állam transzcendentális fenomenológiai „helye”. In: Schwendtner Tibor (szerk.): Hatalom és filozófia. Hermeneutikai, fenomenológiai megközelítések. L’Harmattan-Magyar Daseinanalitikai Egyesület, 2016.
- [26] Tóth András (2021): A tisztességes adatkereskedelmet biztosító szabályozás szükségességéről. ÁJT, 2021/3. <https://szakcikkkadatbazis.hu/doc/7185337>
- [27] Tranos, Emmanouil – Nijkamp, Peter (2013): A távolság halálának új vizsgálata: kiberhely, földrajzi és kapcsolati közelség. Tér és Társadalom, 27. évf. 3. szám, 2013. <https://tet.rkk.hu/index.php/TeT/article/view/2561/4679>
- [28] Wilkinson, Tom (2017): Typology: Public Square. The Architectural Review, 2017. március. <https://www.architectural-review.com/essays/typology-public-square>
- [29] Yar, Majid (2005): The Novelty of Cybercrime. In: European Journal of Criminology, 2005, 2. évf. 4. szám. https://www.academia.edu/2803544/The_Novelty_of_Cybercrime
- [30] Zódi Zsolt (2020): A jog és a kód. In: Polyák Gábor (szerk.): Algoritmusok, keresők, közösségi oldalak és a jog – A forgalomirányító szolgáltatások szabályozása. HvgOrac, Budapest, 2020.
- [31] Zódi Zsolt (2022): Jogi technológiák. In: Zódi Zsolt (szerk.): Jogi technológiák. Digitális jogalkalmazás. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2022.

MUNKAVÉDELMI SZABÁLYOZÁS EURÓPÁBAN: INNOVATÍV MEGKÖZELÍTÉSEK A HATÉKONYSÁG JAVÍTÁSÁRA

NAGYNÉ HOKSTOK KINGA

*PhD hallgató, Széchenyi István Egyetem, Állam- és Jogtudományi
Doktori Iskola*

Absztrakt

A munkavédelmi szabályozásnak való megfelelés javítása, illetve a munkahelyi egészségvédelmi és biztonsági szabályozó szervek új megközelítésekre való ösztönzése kulcsfontosságú a biztonságos munkakörnyezet megteremtésében.

Az új szabályozási stratégiák bevezetése, mint például a proaktív kockázatértékelés és a munkavállalók bevonása a biztonsági folyamatokba, növelheti a munkavédelmi szabályozás hatékonyságát. Az innovatív technológiák, mint a mesterséges intelligencia és a *big data* elemzés, lehetővé teszik a veszélyek korai felismerését és a megelőző intézkedések gyors bevezetését. Az oktatás és a folyamatos képzés szintén elengedhetetlen a munkavállalók biztonságtudatosságának növeléséhez. Ezek az új megközelítések hozzájárulnak a munkahelyi balesetek számának csökkentéséhez és a munkavállalók egészségének megőrzéséhez.

Kulcsszavak: szabályozás, hatékonyság, biztonságtudatosság, kockázatértékelés, balesetmegelőzés

1. Téma aktualitása

A munkahelyi sérülések, egészségkárosodások és halálesetek nem szándékos, de továbbra is gyakori velejárói a munkavégzésnek, amit a rendelkezésre álló adatok is alátámasztanak. A technológiai és

egészségtudományi fejlődés ellenére ezek megelőzése még a fejlett EU-tagállamokban is kihívást jelent. Ugyanakkor széles körben elfogadott, hogy e káros hatások jelentős része megelőzhető. A hatékony prevenciós stratégiák kialakítása és a jogszabályoknak való megfelelés ösztönzése továbbra is a nemzeti és uniós politikák kiemelt célja.¹

A munkahelyi ártalmak előfordulásának körülményei folyamatosan változnak, új kihívásokat és kockázatokat eredményezve. Az elmúlt években a munkahelyi környezetek jelentős átalakuláson mentek keresztül, ideértve a digitalizációt, a távmunka elterjedését és az új technológiák megjelenését. E változások új kihívásokat és kockázatokat hoztak felszínre, amelyekre a szabályozóknak gyorsan és hatékonyan kell reagálniuk.²

A munkavédelem területén a szabályozási megfelelés és a jó gyakorlatok előmozdítása napjainkban kiemelt jelentőségű. Az olyan innovatív megközelítések, mint a kockázatalapú szabályozás vagy a szabályozott önszabályozás, rugalmasabb és adaptívabb rendszereket tesznek lehetővé, amelyek hatékonyabban alkalmazkodnak a dinamikusan változó munkakörnyezethez. Az új szabályozási kormányzás célja olyan hatékonyabb struktúrák kialakítása, amelyek támogatják a munkahelyi biztonság és egészségvédelem színvonalának emelését.³

A globális gazdasági verseny éleződése és a munkaerőpiac átalakulása fokozott nyomást gyakorol a vállalatokra a szabályozási követelmények betartása terén, miközben a munkavállalók biztonságának és egészségének garantálása továbbra is alapvető elvárás. A korszerű szabályozási elméletek és megközelítések elemzése hozzájárulhat annak mélyebb megértéséhez, miként ösztönözhető hatékonyan a jogkövetés, és hogyan fejleszthetők a munkavédelmi gyakorlatok a folyamatosan változó munkakörnyezetben.⁴

¹ Eurostat (2020): Accidents at Work Statistics, (Bilbao: European Agency for Safety and Health at Work). https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Accidents_at_work_statistics.

² Zákányi Balázs – Fodor Ádám – Zákányiné Mészáros Renáta (2024): A munkavédelemben alkalmazható mesterséges intelligencia alkalmazásának morális és etikai kérdései. Multidiszciplináris Tudományok 14(4), 353-367.

³ Varga István – Kukla Endre – Pelyhe Zoltán (2015): Munkavédelmi stratégiák összehasonlító elemzése, kutatása. Tanulmány, Nemzetgazdasági Minisztérium, 42-51.

⁴ Tálné Molnár Erika (2018): A munkáltató kártérítési felelőssége összecszerűségének kérdései a bírói gyakorlat tükrében. Munkajog, 2018/4, 52-58.

2. A munkavédelem szabályozási keretei

2.1. A munkavédelem szabályozásának funkciói

A munkavédelem szabályozása összetett funkciórendszert ölel fel, amely a munkahelyi biztonság és egészségvédelem előmozdítását szolgálja. Ez a szabályozási tevékenység magában foglalja a programok finanszírozását, a tudományos kutatást, az adatgyűjtést és -terjesztést, valamint az információk elemzését. A kormányzati beavatkozás korai szakasza a későbbi intézkedések megalapozását és kereteinek kialakítását célozza. A szabványalkotás során egységesen alkalmazandó referenciaértékeket dolgoznak ki és rendszeresen felülvizsgálják. A szabványok alkalmazásának támogatása pedig kiterjed a tudatosságnövelő kampányokra, a tájékoztatásra, a képzésekre és az engedélyezési folyamatokra.

A szabályozás négy alapvető pillére: a követelmények meghatározása, a megfelelés ösztönzése, az ellenőrzés és a végrehajtás. A normák kialakítása a problémák, értékek és célok azonosítását, valamint az érintettekkel folytatott egyeztetést igényli. A megfelelés előmozdítása tanácsadással, oktatással, technikai támogatással, képzéssel, gazdasági ösztönzőkkel és a közvélemény befolyásolásával történik.

A monitorozás az információgyűjtést jelenti arról, hogy a szabályozott közösség hogyan fogadja és tartja be a szabványokat. Az információs aszimmetria problémája, hogy a szabályozott szervezet általában több ismerettel rendelkezik saját tevékenységéről, mint a szabályozó.

A végrehajtás célja, hogy a szabályozás alá tartozó szervezetek magatartását a normákhoz igazítsa, akár megelőző intézkedésekkel, akár szankciókkal való fenyegetéssel vagy alkalmazásával.⁵

2.2 A megfelelés jogi perspektívái

A jogirodalom a „megfelelés” kifejezést többféle jelentéssel használja. Az objektivista megközelítés szerint a megfelelés olyan magatartás, amely megfelel egy jogszabályi előírásnak, és vizsgálja, hogy a cégek és egyének hogyan, miért és milyen körülmények között felelnek meg a szabályozási

⁵ Black, Julia (2003): Enrolling actors in regulatory systems: examples from UK financial services regulation. Public Law, 2003 (Spring), 63–91.

előírásoknak.⁶ Az interpretivista megközelítés szerint a megfelelés egy olyan folyamat, amelynek során a szabályozási normák jelentése átalakul az értelmezés, végrehajtás és tárgyalás során.⁷

A megfelelés típusai közé tartozik az „érdemi megfelelés”, amely a szabályozási célok elérését jelenti, és a „szabálykövetés”, amely az egyes követelmények végrehajtását jelenti, de nem feltétlenül éri el a szabályozási célokat.⁸ A „kreatív megfelelés” esetében egy cég vagy egyén technikailag megfelel a követelményeknek, de aláássa azok célját.⁹

A megfelelés eltérő nézőpontjainak vizsgálata rávilágít a szabályozási végrehajtás összetettségére, valamint segít tisztázni az intézmények és szereplők funkcióit. A munkavédelmi szabályozás hatékonyságának növelése érdekében a hangsúlyt a lényegi megfelelésre kell helyezni.

2.3. A legjobb gyakorlat elérésének kihívásai

A munkavédelem legjobb gyakorlata gyakran túlmutat a jogszabályok formális betartásán, amely a megfelelés szűk értelmezését tükrözi. A jogszabályok a munkahelyi biztonságot és egészségvédelmet szolgáló intézkedések és önszabályozó mechanizmusok alkalmazását írják elő. A megfelelés célorientált, eredményalapú és megbízható eljárásokkal biztosított működést jelent, amely összhangban állhat a legjobb gyakorlattal. E követelmények értelmezése és alkalmazása jelentős kihívást jelent a vállalatok, egyének, hatóságok és bíróságok számára. Az interpretivista megközelítés alkalmasabb annak feltárására, hogyan formálódnak a jogszabályi előírások jelentései a végrehajtásban részt vevő szereplők közötti interakciók során.

⁶ Parker, Christine – Nielsen, Vibeke Lehmann (2017): Compliance: 14 Questions. In: Drahos, Peter (szerk.): Regulatory Theory: Foundations and Applications. Canberra, The Australian National University Press, 217-232.

⁷ Edelman, Lauren B. – Talesh, Shauhin A. (2011): To comply or not to comply – that isn't the question: how organizations construct the meaning of compliance. In: Parker, Christine – Nielsen, Vibeke Lehmann (Ed.): Explaining Compliance: Business Responses to Regulation. United Kingdom, 217-225.

⁸ Edelman – Talesh (2011): i.m. 226-232.

⁹ Walters, David – Johnstone, Richard – Bluff, Elizabeth – Limborg, Hans Jørgen – Gensby, Ulrik (2021): Improving Compliance with Occupational Safety and Health Regulations: An Overarching Review. Bilbao, European Risk Observatory, European Agency for Safety and Health at Work, Bilbao, 32-38.

A legjobb gyakorlat megkülönböztetése releváns lehet, ha a követelmények konkrét intézkedéseket írnak elő. Ilyen esetekben lehetséges a megfelelés a legjobb gyakorlat megvalósítása nélkül is. Fontos, hogy a hatóságok ne ragaszkodjanak a szabályoknak való megfeleléshez triviális technikai szabálysértések esetén, mivel ez alááshatja az érdemi megfelelés iránti elkötelezettséget. Ez különösen problémás lehet azokban az uniós országokban, ahol a régebbi típusú előíró jellegű követelmények nagyobb arányban maradtak meg.

3. A kockázatalapú szabályozás szerepe a modern szabályozási környezetben

A kockázatalapú szabályozás egyre nagyobb figyelmet kap a munkahelyi biztonság és egészségvédelem területén. Ez a megközelítés a kockázatok azonosítására és kezelésére összpontosít, lehetővé téve a szabályozások rugalmasabb és adaptívabb alkalmazását. A kockázatalapú szabályozás az analitikai keret részeként szolgál, amely magában foglalja a hagyományos parancs-ellenőrzés alapú szabályozást és az önszabályozást is.¹⁰

Előnyei:

- a) **Rugalmasság és alkalmazkodóképesség:** Lehetővé teszi a szabályozások rugalmasabb alkalmazását a gyorsan változó munkahelyi környezetekben.
- b) **Proaktív kockázatkezelés:** A munkáltatók proaktívan azonosíthatják és kezelhetik a munkahelyi kockázatokat.
- c) **Intézményi támogatás:** A megfelelő intézményi háttér elősegítheti a sikeres alkalmazást.

Hátrányai:

- a) **Komplexitás:** Bevezetése és fenntartása erőforrás-igényes lehet.
- b) **Intézményi függőség:** Hatékonysága nagymértékben függ az intézményi támogatástól.

¹⁰ Eickholt, Clarissa – Winkelmann, Anja – Beyrer, Magnus – Fritzsche, Lars (2024): Labour Inspectorate in Supporting Occupational Safety and Health Compliance in Germany, Report, European Agency for Safety and Health at Work, 53-61.

- c) **Kockázatértékelés nehézségei:** A kockázatok pontos azonosítása kihívást jelenthet.

3.1. Kritika a hagyományos megközelítésekkel szemben

A hagyományos megközelítések jelentős költségeket és terheket rónak az államra és a vállalatokra, de elenyésző közérdekű eredményekkel járnak. Nem eléggé fókuszálnak a kockázatokra, és inkább a jogsértések megállapítására összpontosítanak.

3.2. A kockázatalapú szabályozás kritikái

A kockázatalapú szabályozás több kritika tárgya, különösen a célzás objektivitásának hiánya miatt. A célzási döntések olykor politikailag motiváltak, torzítva az erőforrás-elosztást, és elősegítve a szabályozói figyelemtől tartó szereplők lobbitevékenységét. A kockázatok változékonysága folyamatos újraértékelést igényel, miközben bizonyos szektorok háttérbe szorulhatnak. A szakirodalom, mint a Hampton-jelentés korrekciós eszközöket javasol, véletlenszerű ellenőrzések beiktatását a célzott vizsgálatok mellé, valamint a célzási döntések centralizálását a külső befolyás mérséklésére. E mechanizmusok javíthatják a szabályozás hatékonyságát és méltányosságát.¹¹

3.3. Az „Arany Középút”, avagy a szabályozott önszabályozás

A „szabályozott önszabályozás” vagy „új szabályozási kormányzás” a hagyományos állami beavatkozás és a neoliberais piacsabályozás között helyezkedik el. Ez a modell mérsékli az állami szabályozás és szankcionálás szerepét, előtérbe helyezve a meggyőzést, tárgyalást, önszabályozást, iparági jó gyakorlatok megosztását, valamint a nem állami szereplők általi ellenőrzést és végrehajtást. Célja egy rugalmasabb, hatékonyabb szabályozási rendszer kialakítása, amely érzékenyebben reagál a környezeti változásokra és ágazati sajátosságokra.¹²

¹¹ Hampton, Philip (2005): Reducing Administrative Burdens: Effective Inspection and Enforcement, London, HM Treasury.

¹² Black (2003): i.m. 62-90.

4. Feltételezések és kritikák

4.1. Túlzott bizalom, csökkenő védelem

Vosko és munkatársai szerint az új szabályozási irányítási modellek azon a feltételezésen alapulnak, hogy a jogsértések elsősorban a munkáltatók tudatlanságából vagy hozzá nem értéséből fakadnak, nem pedig szándékos jogsértésből. Kritikájuk szerint a nem kontradiktórus jogérvényesítési stratégiák túlzott alkalmazása figyelmen kívül hagyja a munkakapcsolatokban fennálló strukturális egyenlőtlenségeket, valamint a munkavállalók megfélemlítését és kiszolgáltatottságát. A szakszervezeti jogok gyengülése tovább súlyosbítja ezeket a problémákat. Emellett az új megközelítések alááshatják az elszámoltathatóságot és a munkavállalói érdekérvényesítés intézményes csatornáit. Végül arra is figyelmeztetnek, hogy az elrettentés eszközeinek elégtelen alkalmazása fokozhatja a jogsértések előfordulását, különösen a magas versenynek kitett ágazatokban.¹³

4.2. Deregulációs lendület

A munkavédelmi szakirodalomban egyes kritikusok kétségbe vonják a vállalatok képességét arra, hogy a szabályozási előírásoknak való megfelelést a profitabilitás és a termelési követelmények elé helyezték. Véleményük szerint a kockázatalapú stratégiákkal összekapcsolt reagáló szabályozás hozzájárul a munkahelyi biztonság és egészségvédelem deregulációjához. Rámutatnak, hogy a kockázatalapú szabályozás összetett és gyakran bonyolult logikája lehetőséget teremt a hatóságok számára a konszenzusos vagy megfelelési alapú stratégiák alkalmazására, amelyek elsősorban a vállalatok együttműködésére és önkéntes megfelelésére építenek. Ez a megközelítés figyelmen kívül hagyja a munkavédelem és a profitérdekek közötti strukturális konfliktust.¹⁴

¹³ Vosko, Leah F. – Grundy, John – Thomas, Mark P. (2014): Challenging new governance: Evaluating new approaches to employment standards enforcement in common law jurisdictions, *Economic and Industrial Democracy*, 37(2), 373–398.

¹⁴ Agnesi, Roberto et al. (2016): Statutory Prevention of Work Injuries in Italy, *Occupational and Environmental Medicine*, 73(5), 336–341.

4.3. Igény a valóban válaszképes szabályozásra

Baldwin és Black¹⁵ „valóban reagáló szabályozás” modellje a szabályozási tervezés dinamikus és adaptív megközelítését hangsúlyozza. Öt kulcstényezőt emelnek ki: a nemkívánatos magatartás azonosítását (monitoring és ellenőrzés révén), a megfelelő szabályozási válaszok kialakítását, a végrehajtás megvalósítását, az eredményesség értékelését, valamint a stratégia szükség szerinti módosítását. A modell integrálja a gazdasági szereplők viselkedését és motivációit, a szabályozási struktúrákat, az eszközök és stratégiák kölcsönhatásait, a teljesítmény időbeli alakulását, valamint a rendszer változékonyságát.¹⁶

5. Innovatív megközelítések a munkavédelmi szabályozásban

A korszerű munkavédelmi szabályozás a megfelelés előmozdítására, monitorozására és érvényesítésére koncentrál, kiemelten kezelve a szubstantív megfelelést, amely a munkavállalók biztonságának rendszerszintű, megelőző biztosítását célozza. A hatósági kapacitásokat globálisan erőforráshiány korlátozza, miközben a munkaszervezési átalakulások – például az ellátási láncok globalizációja, az atipikus foglalkoztatás és a távmunka – új kihívásokat generálnak. A szabályozás hatékonyságának fokozása érdekében a döntéshozók az ellenőrzési kapacitások bővítését és az eljárások reformját szorgalmazzák.

Az EU szabályozási politikáját uniós és nemzetközi normák vezérlik, amelyek a szakmai kompetenciát és a hatékony kormányzást hangsúlyozzák. Noha a konvergencia erősödött, jelentős tagállami különbségek mutatkoznak a prioritások, az erőforrás-elosztás és a végrehajtási mechanizmusok terén. A hatóságok hatásköre változó: egyesek kizárólag munkavédelmi, mások tágabb munkaügyi feladatkört látnak el.¹⁷

¹⁵ Robert Baldwin (London School of Economics) (LSE) professzora és Julia Black (London School of Economics) professzora mindketten elismert szakértők a jog és szabályozás területén. Kutatásaik kiterjednek a szabályozási rendszerek működésére, a kockázatkezelésre és a szabályozási reformokra.

¹⁶ Baldwin, Robert – Black, Julia (2008): Really Responsive Regulation. *Modern Law Review*, 71(1), 59-94.

¹⁷ NEMZETGAZDASÁGI MINISZTERIUM (2024): A Munkavédelem Nemzeti Politikája 2024-2027, Budapest.

A kockázatalapú szabályozás elterjedt, ugyanakkor az adatok megbízhatóságát és az új kockázatok felismerésének hatékonyságát gyakran éri kritika. Az „intelligens ellenőrzés” és a gépi tanulás alkalmazása potenciálisan javíthatja a szabályozás célzottságát és eredményességét.¹⁸

6. Munkavédelmi hatóságok stratégiai tervezése és az erőforrás-allokációja

Az erőforrás-allokáció a pénzügyi, humán és technológiai kapacitások célszerű elosztását jelenti a munkavédelmi hatóságok hatékony működésének biztosítása érdekében. A hatáskör kiterjedtsége alapvetően meghatározza az allokációs döntéseket: míg egyes országokban (pl. Hollandia, Franciaország) a hatóságok szélesebb mandátummal bírnak, másutt (pl. Dánia, Svédország) kizárólag a munkavédelemre fókuszálnak. Az EU-tagállamok többsége kockázatalapú szabályozást alkalmaz, amely az erőforrásokat a sérülések valószínűsége és súlyossága alapján irányítja. E megközelítés azonban jogi aggályokat vet fel, különösen az egyenlő bánásmód és a diszkrimináció tilalma szempontjából.¹⁹

A hatóságok stratégiája általában reaktív (panasz- és incidensalapú) és proaktív (előzetes kockázatelemzésen alapuló) vizsgálatok kombinációjára épül. Írországból ágazati kockázati profilok, Dániában nemzeti felmérések és korábbi ellenőrzések alapján történik a cégek kiválasztása.

- **Írország:** Az Egészségügyi és Biztonsági Hatóság minden iparági szektorra kockázati profilt készít, és az ellenőrök a helyi ismereteik alapján választanak ki telephelyeket a magas kockázatú szektorokból.
- **Dánia:** Az Arbejdstilsynet nemzeti felmérések és korábbi vizsgálatok alapján választja ki a cégeket.

¹⁸ Walters et al. (2021). i.m. 39-45.

¹⁹ Európai Bizottság (2021): Az Európai Unió 2021–2027-es munkahelyi biztonsági és egészségvédelmi stratégiai kerete: Munkahelyi biztonság és egészségvédelem a munka változó világában, Brüsszel. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0323&qid=1626089672913#PP1Contents>

Az eltérő prioritások és végrehajtási mechanizmusok indokoltá teszik a jogharmonizáció és a szabályozási konvergencia további vizsgálatát.²⁰

7. Szabályozási diverzitás az uniós munkavédelemben

Az uniós munkavédelem területén jelentős különbségek figyelhetők meg a tagállamok szabályozási megközelítései között, amelyek a szociális, gazdasági és politikai rendszerek eltéréseiből erednek. Az ellenőrzés és végrehajtás pozitív hatással lehet a munkahelyi egészségvédelmi és biztonsági megfelelésre, de az egyes országokban eltérő megközelítések és gyakorlatok vannak.

Az EU-ban végzett empirikus vizsgálatok számos fontos megállapítást tettek a munkavédelmi ellenőrzések hatékonyságáról:

1. Norvégia:

Az ellenőrzött cégeknél szignifikánsan magasabb volt a megfelelés a vegyi veszélyek és a műszaki biztonság tekintetében, mint a nem ellenőrzött cégeknél. Konkrétan, a vegyi veszélyek tekintetében 38,1%-kal, míg a műszaki biztonság tekintetében 26,7%-kal magasabb volt a megfelelés.²¹

2. Olaszország:

Az észak-olaszországi feldolgozóiparban az ellenőrzött cégeknél csökkent a halálesetek és sérülések száma a nem ellenőrzött cégekhez képest. Az átfogó ellenőrzések (a konkrét veszélyek vagy műveletek ellenőrzése helyett) nagyobb hatást gyakoroltak a 10-30 alkalmazottat foglalkoztató cégekre, mint a nagyobb cégekre. A programozott ellenőrzéseknek nem volt jelentős hatása.²²

²⁰ C Parker, Christine – Nielsen, Vibeke Lehmann (2017): Compliance: 14 Questions. In: Drahos, Peter (szerk.): Regulatory Theory: Foundations and Applications. Canberra, The Australian National University, 217-232.

²¹ Parker – Nielsen (2017). i.m. 251-255.

²² Agnesi et al. (2016): i.m. 342-349.

3. Svédország:

A zajjal kapcsolatos cselekvési tervek, az expozíciós mérések és a zaj csökkentését célzó intézkedések nagyobb arányban kerültek elfogadásra az ellenőrzött cégeknél, mint a nem ellenőrzött cégeknél.²³

4. Dánia és Svédország:

Az ellenőrök facilitatív stílusa összefüggésbe hozható a munkakörnyezet javításával, míg a kényszerítő stílus a nem megfelelés rövid időn belüli megoldásával. Az ellenőrzött cégek és az ellenőrök közötti alacsony együttműködés jellemző volt a dán és svéd építőipari cégekre. Fontos megjegyezni, hogy ez a tanulmány nem állapította meg az asszociációk irányát, vagyis nem derült ki, hogy mi okozta az ellenőri válaszokat és milyen stílust alkalmaztak.²⁴

5. Finnország:

Az ellenőrök, a munkavédelmi-vezetők és a munkavállalók munkavédelmi képviselőinek eltérő felfogása volt arról, hogy mi növeli az ellenőrzések hatékonyságát. Az ellenőrök számára fontos kérdések közé tartozott az ellenőrzési gyakorlatok harmonizálása, az ellenőrök szakmai készségeinek fejlesztése (beleértve az iránymutatást és utasításokat), a munkavédelmi-menedzsment végrehajtását hatékonyan felügyelő ellenőrzés, valamint az ellenőrzések számának teljesítménymutatóként való felhasználása nélkül.²⁵

Bár az uniós tagállamok munkavédelmi felügyelői jogkörei többé-kevésbé hasonlóak, jelentős különbségek mutatkoznak a meg nem felelés esetén alkalmazott szankciók – különösen a pénzbüntetések – súlyosságában, az ellenőrzési eljárások lefolytatásában, valamint az alkalmazott ellenőrzési stílusokban. A hatóságok eltérő mértékben alkalmaznak elősegítő, adaptív vagy kényszerítő megközelítéseket, és különbözik a nyomon követő ellenőrzések gyakorisága, illetve a szankciókra adott vállalati válaszok monitorozása is. Emellett változó gyakorlat figyelhető meg az ellenőrzési

²³ Uo. 225-232.

²⁴ Nielsen, Kent Jacob (2017): A Comparison of Inspection Practices, Construction Management and Economics, 35(3), 154-169.

²⁵ Nielsen (2017): i.m. 201-213.

és végrehajtási eredmények nyilvánosságra hozatalában, valamint a munkáltatók munkavédelmi megfeleléshez való hozzáállásában.

A szakpolitikai és intézményi különbségeken túl számos strukturális kihívás is fennáll. Az empirikus bizonyítékok korlátozottsága megnehezíti annak meghatározását, hogy mely eszközök és intézkedések hatékonyak a megfelelés előmozdításában. Továbbá a munkavédelmi hatóságok és az igazságszolgáltatási szervek gyakran szűkös közigazgatási és büntetőjogi eszköztárral rendelkeznek a szabályok érvényesítésére, ami tovább korlátozza a jogérvényesítés hatékonyságát.²⁶

8. Új kihívások és szabályozási válaszok a munka világában

Az új szabályozási megközelítések célja a munkavédelmi szabályozások nyomon követésének, előmozdításának és végrehajtásának hatékonyságának növelése. Ezek a megközelítések különösen fontosak az összetett üzleti struktúrák, a kis- és középvállalkozások elterjedése, valamint a nem szabványos munkavállalói elkötelezettség által támasztott kihívások kezelésében.²⁷

8.1. Az új megközelítés főbb elemei:

4. *Erőteljes üzleti szereplők:* Az üzleti struktúrák legerőteljesebb szereplői jelentős befolyással bírnak a megfelelés biztosításában, hatékonyan befolyásolva a szabályozási beavatkozások hatókörét és eredményességét.
4. *Rendszerszintű meghatározók:* A meg nem felelés rendszerszintű meghatározóinak azonosítása és kezelése kulcsfontosságú, különösen az iparági struktúrák és ágazatok erőforrásainak összpontosítása révén, ahol a meg nem felelés gyakori és súlyos.
4. *Kiszolgáltatott munkavállalók védelme:* Az új megközelítések célja a kiszolgáltatott munkavállalók védelme, akik kevésbé tudják gyakorolni jogaikat, bevonva a munkavállalói, közösségi és érdekképviselői szervezeteket a meg nem felelés azonosításába és kezelésébe.
4. *Nem pénzbeli szankciók:* Az új megközelítések javasolják a nem pénzbeli szankciók alkalmazását az elrettentő és rehabilitációs

²⁶ Walters et al. (2021): i.m. 43-51.

²⁷ Edelman – Talesh (2011): i.m. 217-232.

célok elérése érdekében, amelyek hatékony eszközök lehetnek a munkahelyi biztonság és egészségvédelem javításában.

Az új szabályozási megközelítések áttekintése rámutat a munkavédelmi szakigazgatási szervek működésében tapasztalható jelentős tagállami különbségekre. A prioritások, erőforrás-allokáció, beavatkozási programok és ellenőrzési gyakorlatok eltérései nagyrészt az eltérő társadalmi, gazdasági és politikai kontextusokra vezethetők vissza. Ezek a strukturális különbségek alapvetően meghatározzák a szabályozási célok megvalósulását és a megfelelés elősegítésének módját az Európai Unióban.²⁸

9. Következtetések

Az innovatív munkavédelmi szabályozási megközelítések új lehetőségeket kínálnak a munkahelyi biztonság és egészségvédelem előmozdítására. A proaktív kockázatértékelés, technológiai újítások és a nagyvállalatok bevonása elősegítik a veszélyek korai felismerését és a megelőző intézkedések gyors alkalmazását. A szabályozás egyre inkább a rendszerszintű kockázatokra és a kiszolgáltatott munkavállalók védelmére fókuszál.²⁹

Jogtudományi szempontból e megközelítések rugalmasabb, adaptív szabályozási modelleket eredményeznek, amelyek jobban alkalmazkodnak a gyorsan változó gazdasági és ipari környezethez. Empirikus kutatások alátámasztják, hogy az ellenőrzési és végrehajtási mechanizmusok javítják a megfelelést, míg a munkavállalói és érdekképviselői szervezetek, valamint a jó gyakorlatokat alkalmazó vállalatok részvétele növeli a szabályozás eredményességét.³⁰

A cél a szabályozás hatékonyságának fokozása és a munkavállalók védelmének erősítése a komplex üzleti környezetben, amelyhez nélkülözhetetlen a megbízható adatok és az érintettek közötti koordinált együttműködés biztosítása.

²⁸ Vosko et al. (2016): i.m. 373-398.

²⁹ Zákányi – Fodor – Zákányiné, 2024, 353-367.

³⁰ Kártyás Gábor (2022): Munkavédelmi felelősség az uniós és a magyar jogban, Miskolci Jogi Szemle, 17(2), 198-200.

Forrásjegyzék

- [1] Agnesi, Roberto – Fedeli, Ugo – Bena, Antonella – Farina, Elena – Sarto, F. – Veronese, Michela – Mastrangelo, Giuseppe (2016): Statutory Prevention of Work Injuries in Italy, *Occupational and Environmental Medicine*, 73(5). DOI: <https://doi.org/10.1136/oemed-2015-103227>
- [2] Baldwin, Robert – Black, Julia (2008): Really Responsive Regulation. *Modern Law Review*, 71(1), 59-94. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2230.2008.00681.x>
- [3] Bizottság közleménye (2021): Az Európai Unió 2021–2027-es munkahelyi biztonsági és egészségvédelmi stratégiai kerete, Brüsszel. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0323&qid=1626089672913#PP1Contents>
- [4] Black, Julia (2003): Enrolling actors in regulatory systems: examples from UK financial services regulation. *Public Law*, 2003 (Spring), 63-91. ISSN 0033-3565
- [5] Edelman, Lauren B. – Talesh, Shauhin A. (2011): To comply or not to comply – that isn't the question: how organizations construct the meaning of compliance. In: Parker, Christine – Nielsen, Vibeke Lehmann (Ed.): *Explaining Compliance: Business Responses to Regulation*, United Kingdom. DOI: <https://doi.org/10.4337/9780857938732.00011>
- [6] Eickholt, Clarissa – Winkelmann, Anja – Beyrer, Magnus – Fritzsche, Lars (2024): Labour Inspectorate in Supporting Occupational Safety and Health Compliance in Germany, Report, European Agency for Safety and Health at Work, Bilbao. <https://osha.europa.eu/en/publications/labour-inspectorate-supporting-occupational-safety-and-health-compliance-germany>
- [7] Eurostat (2020): Accidents at Work Statistics, European Agency for Safety and Health at Work, Bilbao.
- [8] Hampton, Philip (2005): Reducing Administrative Burdens: Effective Inspection and Enforcement, HM Treasury, London. www.berr.gov.uk/files/file22988.pdf
- [9] Kártyás Gábor (2022): Munkavédelmi felelősség az uniós és a magyar jogban. *Miskolci Jogi Szemle*, 17(2), 198–200. DOI: <https://doi.org/10.32980/mjsz.2022.2.2009>
- [10] Nemzetgazdasági minisztérium (2024): A Munkavédelem Nemzeti Politikája 2024-2027, Budapest. <https://kormany.hu/dokumentumtar/a-munkavedelem-nemzeti-politikaja>

- [11] Nielsen, Kent Jacob (2017): A Comparison of Inspection Practices. Construction Management and Economics 35(3). DOI: <https://doi.org/10.1080/01446193.2016.1231407>
- [12] Parker, Christine – Nielsen, Vibeke Lehmann (2017): Compliance: 14 Questions. In: Drahos, Peter (Ed.): Regulatory Theory: Foundations and Applications. The Australian National University, Canberra. DOI: <https://doi.org/10.22459/RT.02.2017.13>
- [13] Tálné Molnár Erika (2018): A munkáltató kártérítési felelőssége összecszerűségének kérdései a bírói gyakorlat tükrében. Munkajog, 2018/4, 52-58.
- [14] Varga István – Kukla Endre – Pelyhe Zoltán (2015): Munkavédelmi stratégiák összehasonlító elemzése, kutatása. Tanulmány. Nemzetgazdasági Minisztérium, Budapest.
- [15] Vosko, Leah F. – Grundy, John – Thomas, Mark P. (2014): Challenging new governance: Evaluating new approaches to employment standards enforcement in common law jurisdictions. Economic and Industrial Democracy, 37(2), 373-398. DOI: <https://doi.org/10.1177/0143831X14546237>
- [16] Walters, David – Johnstone, Richard – Bluff, Elizabeth – Limborg, Hans Jørgen – Gensby, Ulrik (2021): Improving Compliance with Occupational Safety and Health Regulations: An Overarching Review. European Risk Observatory, EU-OSHA, Bilbao. <https://osha.europa.eu/en/publications/summary-improving-compliance-occupational-safety-and-health-regulations-overarching>
- [17] Zákányi Balázs – Fodor Ádám – Zákányiné Mészáros Renáta (2024): A munkavédelemben alkalmazható mesterséges intelligencia alkalmazásának morális és etikai kérdései. Multidiszciplináris Tudományok 14(4). DOI: <https://doi.org/10.35925/j.multi.2024.4.29>

A MUNKAHELYI ELLENŐRZÉS – MEDDIG ÉR A MUNKÁLTATÓ KEZE?

NYÉKI ZSÓFIA

*Debreceni Egyetem, Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori
Iskola*

Absztrakt

A munkáltatói ellenőrzés jogának gyakorlása a munkaviszony egyik legérzékenyebb területe, mivel közvetlenül érinti a munkavállalók személyiségi jogait, különösen a magánélethez és az adatvédelemhez való jogot. A 21. század munkahelyei már nem csupán fizikai jelenléthez kötöttek, és a munkavégzés ellenőrzése sem merül ki abban, hogy „ott van-e” a dolgozó. A digitális eszközök terjedése, a távoli munkavégzés lehetősége, valamint a technológia fejlődése új kérdéseket vet fel: meddig terjedhet a munkáltató jogos ellenőrzése, és mikor sérül a munkavállaló magánélete?

Miközben a munkáltató jogos gazdasági érdekből szeretné biztosítani, hogy a munkavégzés hatékony, fegyelmezett és visszaélésektől mentes legyen, a munkavállaló oldaláról egyre hangsúlyosabb az emberi méltósághoz, az önrendelkezéshez és az adatvédelemhez való jog. A két szempont közötti feszültség gyakran vezet munkahelyi konfliktusokhoz, különösen akkor, ha a felek nincsenek tisztában a jogaik és kötelezettségeik pontos határaival.

Kulcsszavak: ellenőrzési jog, utasítási jog, jogszerű, érdekvédelem

1. Bevezetés

A modern munkaerőpiacon aligha találunk olyan szereplőt – legyen munkáltató vagy munkavállaló –, aki ne ütközött volna már bele abba a kényes kérdésbe, hogy meddig terjed a munkáltató ellenőrzési joga, és hol kezdődik a munkavállaló magánszférájának védelme. Ez a kérdés nem csupán elméleti, hanem gyakorlati jelentőséggel is bír, hiszen a

munkáltatói ellenőrzés keretei – jogi és etikai szempontból egyaránt – jelentős hatással vannak a munkavégzés biztonságára, hatékonyságára, valamint a munkaviszonyban részt vevők alapvető jogainak érvényesülésére.¹

A munkaviszony sajátos jogviszony: a munkavállaló nem egy konkrét feladat elvégzésére szerződik, hanem egy meghatározott munkakör betöltésére, amelyet a munkáltató utasítása, irányítása és ellenőrzése alatt lát el.² A szerepek közötti alá-fölérendeltségi viszony azonban már önmagában hordozza az információs és jogérvényesítési aszimmetria veszélyét. Kutatásom kiindulópontja az a tapasztalat, hogy a munkavállalók jelentős része nincs tisztában a munkahelyi ellenőrzéssel kapcsolatos jogaival, különösen a személyes adatok kezelésének körében.

Ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül az a munkáltatói nézet sem, miszerint a másik oldalon is egyre gyakrabban jelentkezik bizonytalanság: sok esetben nincsenek tisztában azzal, hogy pontosan milyen eszközökkel és milyen jogi keretek között gyakorolhatják az ellenőrzéshez fűződő jogosultságukat. Ez a kölcsönös tájékoztatlanság – vagy legalábbis a joggyakorlás határainak elmosódása – olyan helyzeteket teremt, amelyekben egyik fél sincs valódi biztonságban, és amely végső soron a munkaviszony célját, stabilitását és kiegyensúlyozottságát is veszélyeztetheti.

Jelen tanulmány célja e komplex viszonyrendszer feltérképezése: annak vizsgálata, hogy milyen jogi keretek között mozoghat a munkáltatói ellenőrzés, milyen védelmet élvez a munkavállaló magánélete, és hogyan teremthető meg az egyensúly az ellenőrzéshez fűződő jogos érdekek, valamint az emberi méltóság és az információs önrendelkezés jogának tiszteletben tartása között.

¹ Trenyisán Máté (2019): In: Pál Lajos – Petrovics Zoltán (szerk.): Visegrád 16.0 – A XVI. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai, A munkáltatói utasítási jog természete és terjedelme. Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 59-77.

² Kun Attila – Homicskó Árpád Olivér – Ember Alex – Petrovics Zoltán (2018): Megújult munkajogi szabályozás. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 7.

2. A munkáltató ellenőrzési jogosultságai a jogviszonyban

2.1. A munkáltató utasítási joga

A munkáltatót a munkavégzés valamennyi részletére vonatkozóan széleskörű utasításadási jog illeti meg, amely a munkavégzés valamennyi részletére kiterjedhet.³ Ez a jogosultság a munkajogi szabályozás egyik alapvető jellemzője. Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy ez a jogosultság nem válhat önkényesen és korlátok nélkül alkalmazható eszközzé.⁴ Az utasításadás kizárólag a munkavégzés keretei között gyakorolható, és semmiképpen sem szolgálhat fegyelmezési eszközként, mivel a munkaviszony a felek közötti bizalmi kapcsolat fennállására épül.⁵

E bizalmi viszony fenntartása érdekében a munkáltatónak is meg kell felelnie bizonyos magatartási követelményeknek, amelyeket a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) egyértelműen rögzít. Az Mt. 6. § (1) bekezdése értelmében „a munkaszerződés teljesítése során úgy kell eljárni, ahogy az adott helyzetben általában elvárható”, ami az általános elvárhatóság követelményét fogalmazza meg. Emellett kiemelendő a jóhiszeműség és tisztesség elve, a méltányos mérlegelés kötelezettsége, valamint a joggal való visszaélés tilalma is.

Ezek az elvek nemcsak a munkáltatói joggyakorlásra, hanem a munkavállalói magatartásra is kihatnak, és a munkaviszony egészére nézve kötelező érvényűek. Az általános magatartási normák tehát mindkét fél számára meghatározzák a jogszerű és méltányos eljárás kereteit, ezáltal elősegítve a kiegyensúlyozott és tisztességes munkajogi viszony fenntartását.⁶

³ Kajtár Edit (2014): A munkáltatói utasítás helye a 21. század munkajogában. JURA, 2014/2. szám, 214-224. 1.pont)

⁴ Kajtár: i.m. 2. pont.

⁵ 14/2017. (VI. 30.) AB hat. (21) pontja.

⁶ Nádas György (2023): A munkáltatót megillető jogosultságok gyakorlása a változó munkajogi környezetben. MAGYAR MUNKAJOG E-folyóirat, 2023/1, 17-18.

2.2. A munkáltató ellenőrzési joga

Az Mt. a munkáltatói ellenőrzési jogot is kifejezetten elismeri, amelynek gyakorlása során a munkáltató technikai eszközöket is alkalmazhat.⁷ E jog gyakorlása azonban nem történhet korlátlanul: a munkáltató köteles a munkavállalót előzetesen, írásban tájékoztatni az ellenőrzés céljáról, módjáról, valamint az alkalmazni kívánt eszközökről.⁸

Főszabályként az ellenőrzéshez – amennyiben az kizárólag a munkaviszonnyal összefüggő célokat szolgál – nincs szükség a munkavállaló hozzájárulására.⁹ Ez azonban nem jelenti azt, hogy a munkáltató korlátlanul figyelheti meg a munkavállalót: a jogszerű ellenőrzés feltétele, hogy a munkáltató előzetesen világos és részletes tájékoztatást nyújtson a technikai eszközök használatának feltételeiről, illetve arról, hogy milyen módon gyakorolja ellenőrzési jogosultságát.¹⁰

Fontos kiemelni, hogy a munkavállalónak is van kötelezettsége ezen a téren: a részére biztosított vagy a munkavégzés során használt eszközöket kizárólag munkaidőben, a munkavégzéssel összefüggésben használhatja. Ennek megszegése nemcsak a munkáltató jogos érdekét sértheti, hanem adott esetben munkajogi következményekkel is járhat.

Az Mt. szabályait vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a munkáltató ellenőrzési jogának szabályozása nem kellően részletes, figyelemmel a munkáltató munkavállalóval szembeni fölérendelt pozíciójára.¹¹ Szól ugyanakkor a felek személyiségi jogainak védelméről, a nyilatkozatok és az alkalmassági vizsgálatokról, viszont a munkavállaló ellenőrzésének részletszabályait nem foglalja magába, így ebben az esetben háttérjogszabályok, a bírói gyakorlat, illetve jogalkalmazási

⁷ Lukács Adrienn (2022): A munkavállalók személyes adatainak védelme a Kúria joggyakorlatában, különös tekintettel a munkavállalók ellenőrzésére és a személyes adatok közlésére. Kúriai Döntések Bíróági Határozatok, 2022/11, 1852-1858.

⁸ Mt. 11/A. § (1) bekezdése.

⁹ Lásd: A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről. https://www.naih.hu/files/2016_11_15_Tajekoztato_munkahelyi_adatkezelesek.pdf

¹⁰ Mt. 11/A., valamint az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelet 13. cikke – az adatkezelő köteles az érintettet tájékoztatni az adatkezelés céljáról, jogalapjáról, módjáról és az alkalmazott eszközökről.

¹¹ Rab Henriett – Hornyák Virág (2024): A munkaszerződés rendeltetése a munkavállaló ráutaló magatartással történő munkaviszony-megszüntetése esetén. Munkajog Folyóirat, 2024/1. szám, 15-22.

állásfoglalások lehetnek segítségünkre. Ezek közül az egyik legkiemelkedőbb állásfoglalás a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről,¹² amelynek célja, hogy „útmutatóul szolgáljon mind a munkavállalók, mind a munkáltatók számára, valamint megismerjék, hogy a munkavégzést érintő adatkezelések, különösen a munkáltatói ellenőrzéssel összefüggő adatkezelések esetében milyen követelményeknek kell érvényesülniük.”¹³

3. A munkáltató törvényből fakadó felhatalmazása

A jogosultság tisztázása céljából fontos megvizsgálni azon érdekeket, amelyek alapján a munkáltató felhatalmazást kap munkavállalóinak ellenőrzésére, hiszen a munkavállalók jogainak sérülésének elkerülése mellett, a munkáltató feladata a saját jogainak is az érvényesítése. A munkáltatókat természetesen a gazdasági érdekeik mozgatják, számukra legfontosabb a hatékonyság és ebből fakadóan szeretnék tudni, hogy a munkavállaló munkaidejében mennyi időt tölt pihenéssel, milyen hatékonysággal végzi a munkáját, illetve hogy hogyan lehetne a teljesítményét fokozni. A munkáltatók hasonló hatékonyságra törekednek az ellenőrzés területén is, amihez egyre kifinomultabb eszközök állnak rendelkezésükre.¹⁴

A munkáltató az Mt. alapján jogosult munkavállalóit ellenőrizni, ugyanakkor e jogosultság szigorú keretek között gyakorolható. Az Mt. 11/A. §-a kimondja, hogy az ellenőrzés kizárólag a munkaviszonnyal összefüggő magatartásra terjedhet ki, következésképpen az nem irányulhat a munkavállaló magánéletére. Az ellenőrzés során alkalmazott módszerek, technikai eszközök nem sérthetik az emberi méltóságot, ami a személyhez fűződő jogok védelméből egyértelműen következik.¹⁵

¹² https://www.naih.hu/files/2016_11_15_Tajekoztato_munkahelyi_adatkezelesek.pdf

¹³ Lásd: A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről (Bevezető részlet). https://www.naih.hu/files/2016_11_15_Tajekoztato_munkahelyi_adatkezelesek.pdf

¹⁴ Fürjes Annamária – Guba Veronika Rita (2018): Elektronikus eszközök használata a munkaviszonyban. In: Pál Lajos – Petrovics Zoltán (szerk.): Visegrád 15.0 – A XV. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai. Wolters Kluwer, Budapest,

¹⁵ GDPR 5. cikk (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény II. cikke.

Ez világosan jelzi, hogy a munkáltatói ellenőrzés egy jól körülhatárolt jogosítvány, amely kizárólag a munkaviszonnyal közvetlen összefüggésben gyakorolható. Ennek megfelelően a munkáltató nem ellenőrizheti dolgozóit a munkahelyen kívül.¹⁶ Ugyanakkor a törvényi szabályozás e téren nem nyújt részletes útmutatást a munkaviszony alanyai számára, ezért a gyakorlatban kiemelt jelentősége van az uniós adatvédelmi szabályozás, különösen a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) szóló az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelet (a továbbiakban: GDPR) rendelkezéseinek.

A GDPR elfogadja a munkáltató jogos gazdasági érdekét mint adatkezelési jogalapot, ugyanakkor ennek alkalmazhatóságát feltételekhez köti. A rendelet 6. cikk (1) bekezdés f) pontja szerint a személyes adatok kezelése akkor jogszerű, ha az „az adatkezelő vagy egy harmadik fél jogos érdekeinek érvényesítéséhez szükséges, kivéve, ha ezen érdekekkel szemben elsőbbséget élveznek az érintett érdekei vagy alapvető jogai és szabadságai, különösen, ha az érintett gyermek.”

3.1. Előzetes tájékoztatási kötelezettség

Az Mt. egyértelműen rögzíti, hogy a munkáltató köteles a munkavállalót előzetesen és írásban tájékoztatni minden olyan technikai eszköz alkalmazásáról, amelyet ellenőrzési célból kíván használni. E kötelezettség az Mt. 11/A. §-ból ered, amelynek célja, hogy a munkavállaló még az ellenőrzés megkezdése előtt tudomással bírjon arról, hogy milyen eszközökkel, milyen célból, és milyen körben történik az adatgyűjtés vagy megfigyelés.

A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a munkáltatónak – akár a munkaszerződésben, akár belső szabályzatban, akár a munkába lépéskor adott tájékoztatóban – világosan közölnie kell például azt, ha kamerarendszert működtet a munkahelyen, ha a céges e-mail fiókokat monitorozhatja, vagy ha naplózza az internet- és eszközhasználatot. A

¹⁶ Lőrincz György (2020): Az "ellenőrzési kör" értelmezése a munkaügyi ítélkezés tükrében. Munkajog Folyóirat, 2020/1. szám, 1-11.

tájékoztatásnak konkrétan, részletesnek és célhoz kötöttnek kell lennie, ellenkező esetben az ellenőrzés jogszerűsége megkérdőjelezhető.¹⁷

A GDPR 12. cikke alapján az adatkezelő – jelen esetben a munkáltató – szintén köteles világos és érthető tájékoztatást adni az adatkezelés minden lényeges körülményéről. Ez magában foglalja az adatkezelés célját, jogalapját, időtartamát, az érintettek jogait, valamint azt is, hogy az adatokat milyen technikai eszközökkel és milyen módon kezelik. Ebből következik, hogy az előzetes tájékoztatás elmaradása önmagában is jogsértést eredményezhet – még abban az esetben is, ha az ellenőrzés célja és indokoltsága egyébként nem lenne vitatható. Az előzetes, világos tájékoztatás tehát nem csupán formai követelmény, hanem alapvető garancia a munkavállalói jogok érvényesülésére, valamint az ellenőrzés jogszerűségének feltétele.

3.2. Érdekmérlegelés és hatásvizsgálat

Mivel a jogos érdek, mint adatkezelési jogalap alkalmazása szükségképpen mérlegelést igényel, a munkáltatónak – mint adatkezelőnek – előzetesen dokumentálnia kell, hogy az ellenőrzéshez fűződő jogos érdeke arányban áll a munkavállaló alapvető jogainak és szabadságainak esetleges korlátozásával.¹⁸

A NAIH, valamint az európai adatvédelmi gyakorlat szerint az ilyen típusú érdekmérlegelés elvégzése alapvető követelmény. Az úgynevezett jogos érdekmérlegelési teszt¹⁹ (angolul: Legitimate Interest Assessment – LIA) során rögzíteni kell az ellenőrzés célját, a tervezett módszereket, az érintett adatok körét, valamint azt, hogy az alkalmazott intézkedések miért nem minősülnek aránytalan beavatkozásnak a cél eléréséhez képest.

Továbbá, amennyiben az ellenőrzés jellege különösen kiterjedt vagy rendszeres – például kamerarendszer telepítése minden munkaterületen, illetve folyamatos megfigyelés – úgy az adatkezelőnek adatvédelmi hatásvizsgálatot²⁰ (angolul: Data Protection Impact Assessment – DPIA) is le kell folytatnia. E kötelezettségre a GDPR 35. cikk (3) bekezdés c)

¹⁷ Lukács: i.m. 1852-1858.

¹⁸ <https://jogaszvilag.hu/szakma/a-munkaltatoi-ellenorzesek-jogalapja-az-erdekmerlegelés/>

¹⁹ NAIH 2015/4123/V. határozat 2.3. pontja.

https://naih.hu/files/adatved_allasfoglalas_NAIH_2015_4123_V.pdf

²⁰ GDPR 26. cikke.

pontja is kifejezetten utal, amely szerint különösen abban az esetben szükséges hatásvizsgálat, ha nyilvános területet, vagy nagyszámú érintettet érint rendszeres és szisztematikus megfigyelés.

E követelményekkel összhangban a magyar jogalkotó is elismerte, hogy a jogos érdek és a munkaszerződés teljesítésének szükségessége, mint adatkezelési jogalap kizárólag akkor alkalmazható, ha az adatkezelő – tehát a munkáltató – maga határozza meg pontosan az adatkezelés célját és az ahhoz feltétlenül szükséges adatok körét.²¹ A törvény indokolása szerint e feladatot nem ruházhatja át a tagállami jogalkotás: vagyis a mérlegelés, a felelősség és a dokumentálás az adatkezelő oldalán marad.²²

4. A bírói gyakorlat

4.1. Hazai joggyakorlat

Az Mfv.10281/2019/4. számú kúriai döntés egy lopásgyanús eset kapcsán adott eligazítást a munkáltatói ellenőrzés határait illetően. Az ügyben a munkáltató biztonsági szolgálata visszatartotta a munkavállalót a munkahely elhagyásától mindaddig, amíg táskájának átvizsgálására nem került sor. A munkavállaló ebbe nem egyezett bele, azonban a munkáltató mégis lefolytatta az ellenőrzést.

A Kúria döntésében egyértelműen rögzítette: a munkavállaló hozzájárulása nélkül végzett csomagellenőrzés – különösen, ha az a távozás megakadályozásával jár – jogszerűtlen, és fizikai vagy pszichikai kényszer alkalmazása, akár közvetett formában is, megengedhetetlen. A döntés hangsúlyozta, hogy ilyen esetekben a munkáltató kizárólag a hatóság közreműködésével járhat el jogszerűen, azaz rendőrségi eljárás kezdeményezésére van lehetősége, nem pedig önkényes intézkedésre. A munkavállaló személyes szabadságához és méltóságához fűződő jogai elsőbbséget élveznek még akkor is, ha a munkáltató jogos érdeke sérülhet. Ez az eset is jól példázza a szükségesség és arányosság elvének gyakorlati

²¹ Sipka Péter – Zaccaria Márton Leó (2018): A munkáltató ellenőrzési joga a munkavállaló munkahelyi számítógépén tárolt magánadatai fölött. Munkajog Folyóirat, 2018/2. szám, 45-49.

²² Bankó Zoltán – Berke Gyula – Kiss György – Szőke Gergely László (2019): Nagykomentár a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényhez. Budapest, Wolters Kluwer.

érvényesülését a munkajogi és adatvédelmi jogalkalmazásban: a munkáltatói jogosultságok gyakorlása nem történhet a munkavállalói alapjogok rovására.

4.2. Európai joggyakorlat

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) egyik jelentős visszhangot kiváltó döntése²³ rávilágított a munkaviszonyban meglévő ellentétre a személyiségi jogok védelme és a munkáltatói gazdasági érdek érvényesítése között. A döntés különösen nagy érdeklődést váltott ki Magyarországon, annak ellenére, hogy a Mt. már korábban is rögzítette a munkáltatói ellenőrzés jogalapját.

A közvélemény figyelme azért fordult kiemelten e döntés felé, mert a sajtóban olyan értelmezések jelentek meg, amelyek szerint a munkáltató – jogosultságaival visszaélve – akár a munkavállaló magánéletébe is betekinhet. A szóban forgó ügyben a munkáltató tájékoztatta a munkavállalót, hogy a Yahoo Messenger használatát ellenőrizték, és az ellenőrzés során megállapították, hogy a munkavállaló a vállalati eszközt magáncélra is használta, ami ellentétes volt a belső szabályzattal. Ennek következményeként a munkáltató megszüntette a munkaviszonyt, amely ellen a munkavállaló keresetet nyújtott be, kérve a felmondás jogellenességének megállapítását és kártérítést.

Az EJEB azonban úgy döntött, hogy az intézkedés nem sértette az Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. cikkében foglalt magánélethez való jogot.²⁴ Az ügy fontos üzenetet hordoz: a munkáltató jogosult ellenőrizni a munkavállalói tevékenységet, azonban ennek kereteit világos szabályoknak kell meghatározniuk, különös tekintettel az adatkezelés céljára, jogalapjára, szükségességére és arányosságára.

A magyar joggyakorlat e tekintetben következetesnek mondható. Az Mt. és az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény mellett a bírói döntések és a NAIH iránymutatásai egyaránt hangsúlyozzák, hogy a munkáltatói ellenőrzés jogszerűsége csak megfelelő belső szabályzat alapján valósulhat meg. A munkáltatónak tehát saját felelőssége és kötelezettsége, hogy a

²³ Bărbulescu v. Romania [GC], no. 61496/08, 2017.

²⁴ Lásd: EJEB döntés részletes indokolása, különös tekintettel a 8. cikkre vonatkozó értelmezésre

munkavégzés körülményeinek és folyamatai ismeretében előzetesen meghatározza az ellenőrzés célját, eszközeit és korlátait.

Fontos elvi tétel, hogy még abban az esetben is, ha a munkáltató kifejezetten megtiltja a magáncélú eszközhasználatot, ez önmagában nem jogosítja fel arra, hogy a munkavállaló személyes adatait ellenőrizze. A magánszféra határai ebben az esetben is sérthetetlenek, és az ilyen adatkezelés továbbra is jogsértő lehet.²⁵

5. Összegzés

A munkáltatói ellenőrzés kérdésköre a modern munkajog egyik legösszetettebb és legérzékenyebb területét képezi, amely a munkaviszonyban részt vevő felek jogai és kötelezettségei közötti kényes egyensúlyt érinti. A tanulmány rámutatott arra, hogy bár az Mt. elismeri a munkáltató ellenőrzési jogát, ennek szabályozása nem kellően részletezett. Ez különösen problémás a munkáltató fölérendelt pozíciójára tekintettel, amely jelentős jogérvényesítési aszimmetriát teremthet.

A munkáltatói ellenőrzés kereteit a magyar munkajog – különösen az Mt. 11/A. §-a – alapvetően meghatározza, azonban a részletszabályok kidolgozását nagyban áthárítja a gyakorlatra, a bírói döntésekre, valamint a háttérjogszabályokra – különösen a GDPR-ra és a NAIH állásfoglalásaira. E hiányosság következtében a jogalkalmazás során fokozott jelentőséget kapnak a háttérjogszabályok – különösen a GDPR –, a bírói gyakorlat, valamint a hatósági állásfoglalások, mint értelmezési segédletek. Ugyanakkor e normarendszer hiányos összehangoltsága olyan munkahelyi konfliktusokhoz vezethet, amelyek során a felek – gyakran jogi ismeretek hiányában – egymás személyes adatait vagy egyéb információit jogellenesen használják fel, ezáltal megsértve egymás jogos érdekeit és alapjogait.

A vizsgálat rávilágított arra is, hogy az ellenőrzési jog gyakorlása kizárólag akkor tekinthető jogszerűnek, ha az szükséges, arányos, célhoz kötött, és megelőzően megfelelő tájékoztatás történik. Ezen túlmenően, amennyiben a munkáltató a jogos érdekére kíván hivatkozni az adatkezelés

²⁵ NAIH állásfoglalás a munkavállalók adatainak kezeléséről. <https://naih.hu/files/dr-Kiss-Erno-A-munkavallalok-szemelyes-adatainak-kezelese-STARII-zarokonferencia.pdf>

során, úgy érdekmérlegelési tesztet, bizonyos esetekben pedig adatvédelmi hatásvizsgálatot is köteles végezni.

Összességében megállapítható, hogy a munkáltatói ellenőrzés jogának gyakorlása ma már elválaszthatatlan a személyes adatok védelmének szempontjaitól, így a munkajogi és az adatvédelmi normák szoros együttműködését igényli. A felek közötti bizalmi viszony fenntartása és a munkaviszony stabilitásának megőrzése csak akkor lehetséges, ha a munkáltató jogainak gyakorlása nem eredményezi a munkavállalói alapjogok indokolatlan korlátozását. A jogbiztonság és a méltányosság érdekében szükséges lenne egy részletesebb, jogalkotói szinten megvalósuló szabályozás is, amely konkrétan meghatározza az ellenőrzés határait, eszközeit és a munkavállalók jogvédelmének garanciáit.

Forrásjegyzék

- [1] 14/2017. (VI. 30.) AB hat.
- [2] 14/2017. (VI. 30.) AB hat. (21) pontja.
- [3] 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról.
- [4] 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről.
- [5] A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről.
- [6] AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2016. április 27-i (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 irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet).
- [7] Bankó Zoltán – Berke Gyula – Kiss György – Szőke Gergely László (2019): Nagykomentár a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényhez. Budapest, Wolters Kluwer.
- [8] Bărbulescu v. Romania [GC], no. 61496/08, 2017.
- [9] Fűrjes Annamária – Guba Veronika Rita (2018): Elektronikus eszközök használata a munkaviszonyban. In: Pál Lajos – Petrovics Zoltán (szerk.): Visegrád 15.0 – A XV. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai. Wolters Kluwer, Budapest,
- [10] <https://jogaszvilag.hu/szakma/a-munkaltatoi-ellenorzesek-jogalapja-az-erdekmrlegeles/>
- [11] https://naih.hu/files/adatved_allasfoglalas_NAIH_2015_4123_V.pdf
- [12] https://naih.hu/files/dr-Kiss-Erno_A-munkavallalok-szemelyes-adatainak-kezelese_STARII-zarokonferencia.pdf

- [13] https://www.naih.hu/files/2016_11_15_Tajekoztato_munkahelyi_adatkezesek.pdf
- [14] Kajtár Edit (2014): A munkáltatói utasítás helye a 21. század munkajogában. JURA, 2014/2. szám.
- [15] Kun Attila – Homicskó Árpád Olivér – Ember Alex – Petrovics Zoltán (2018): Megújult munkajogi szabályozás. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest.
- [16] Lőrincz György (2020): Az "ellenőrzési kör" értelmezése a munkaügyi ítélkezés tükrében. Munkajog Folyóirat, 2020/1. szám.
- [17] Lukács Adrienn (2022): A munkavállalók személyes adatainak védelme a Kúria joggyakorlatában, különös tekintettel a munkavállalók ellenőrzésére és a személyes adatok közzétételére. Kúriai Döntések Bírói Határozatok, 2022/11.
- [18] Mfv.10281/2019/4. számú kúriai döntés.
- [19] Nádas György (2023): A munkáltatót megillető jogosultságok gyakorlása a változó munkajogi környezetben. MAGYAR MUNKAJOG E-folyóirat, 2023/1.
- [20] NAIH 2015/4123/V. határozat.
- [21] NAIH 2015/4123/V. határozat 2.3. pontja.
- [22] NAIH állásfoglalás a munkavállalók adatainak kezeléséről.
- [23] Rab Henriett – Hornyák Virág (2024): A munkaszerződés rendeltetése a munkavállaló ráutaló magatartással történő munkaviszony-megszüntetése esetén. Munkajog Folyóirat, 2024/1. szám.
- [24] Sipka Péter – Zaccaria Márton Leó (2018): A munkáltató ellenőrzési joga a munkavállaló munkahelyi számítógépén tárolt magánadatai fölött. Munkajog Folyóirat, 2018/2. szám.
- [25] Trenyisán Máté (2019): In: Pál Lajos – Petrovics Zoltán (szerk.): Visegrád 16.0 – A XVI. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai, A munkáltatói utasítási jog természete és terjedelme. Wolters Kluwer Kiadó, Budapest.

THE ROLE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN MODERNIZING JUDICIAL SYSTEMS: CHALLENGES AND SOLUTIONS

ABBOSBEK OCHILBOEV

Károli Gáspár University of the Reformed Church

Abstract

The integration of artificial intelligence (AI) into judicial systems offers a forward-thinking approach to modernizing legal processes. AI-driven tools can enhance efficiency, reduce case backlogs, and improve decision-making, making justice more accessible and effective. By automating routine tasks and analyzing large volumes of legal data, AI allows legal professionals to focus on more complex matters, potentially improving both the speed and quality of judicial outcomes. This study examines the necessity and impact of AI in judicial processes, analyzing key factors driving its adoption alongside legal and ethical considerations. We explore case studies from the United States, China, Germany, and Russia to illustrate the real-world benefits and challenges of AI integration. For instance, an AI-based risk assessment tool in the U.S. has sparked debate over fairness in sentencing, while China's "smart courts" use AI to expedite case management; experiences in Germany and Russia provide additional perspectives on how different legal traditions approach AI integration.

1. Introduction

The COVID-19 pandemic significantly disrupted legal systems worldwide, but in many ways, it simply accelerated pre-existing trends. Courts that traditionally resisted change were suddenly forced to adopt digital solutions, resulting in a profound transformation. Remote video hearings became commonplace, and online dispute resolution (ODR)

platforms – once experimental – saw widespread implementation (with some 200 court jurisdictions adopting ODR during the pandemic). These changes show that even a traditionally slow-moving system can modernize rapidly when necessary.

Despite these advances, achieving a fair trial and protecting human rights through the courts remains a pressing global issue. According to the World Justice Project, more than 1.5 billion people still lack access to justice.¹ Pandemic-related restrictions have only exacerbated this problem, highlighting the importance of digital technologies in keeping courts functioning and accessible. At the same time, criminal activity has grown more sophisticated: cybercriminals employ AI-driven tools like deepfakes, advanced malware, and hacking techniques to commit offenses with unprecedented efficiency. This contrast – tech-enabled crime versus antiquated court processes – exposes severe gaps in judicial management. In countries like Uzbekistan, a member of the Central Asia Regional Economic Cooperation (CAREC) program, basic judicial infrastructure often struggles to handle modern digital evidence or cybercrime cases. Even fundamental tools, such as reliable court information systems and websites, may function poorly, limiting public access to legal resources and creating vulnerabilities that criminals can exploit.

The urgent need for modernization is clear. Judicial institutions must invest in robust digital infrastructures, cybersecurity, and innovations like AI to enhance the administration of justice. Failure to do so risks a widening gap between those who leverage cutting-edge technology for illicit purposes and the legal systems tasked with stopping them. Indeed, access to justice is frequently hampered by slow procedures, inconsistent application of laws, and human error – problems often magnified in regions with corruption, inadequate infrastructure, or high costs. In this context, AI offers transformative opportunities to improve efficiency, consistency, and accountability in judicial proceedings. AI can assist in legal research by quickly finding relevant precedents, automate routine clerical tasks, and even help detect errors or biases in judgments. Yet these opportunities come with challenges: concerns about data security, ethical use of AI, transparency of algorithms, and the preservation of judicial independence.

¹ World Justice Project (2022): Global Insights on Access to Justice. Washington, D.C., 2022. (Data indicating over 1.5 billion people lack meaningful access to justice.)

This paper proceeds as follows. First, it discusses why AI is needed in the judicial system by examining two illustrative cases that reveal systemic issues in an emerging judiciary. Next, it outlines international case studies from the United States, China, Germany, and Russia, showing how different jurisdictions are applying AI in law – and what challenges they face. Finally, the paper offers conclusions on balancing technological innovation with the core principles of justice.

1.1. Case 1: An Erroneous Verdict (The Bekchonov Theft Case)

A recent case in Uzbekistan highlights how outdated processes and heavy workloads can lead to serious judicial errors. In January 2025, the Urgench District Criminal Court heard a routine theft case against Valijon Bekchonov, a first-time offender who had confessed to stealing a mobile phone from a neighbor's home. Given the evidence and confession, one would expect a conviction under the law for theft (Article 169 of the Criminal Code, covering burglary). Indeed, the trial proceedings and the prosecutor's arguments all focused on the theft charge. However, when the verdict was delivered, it stunned everyone: the court sentenced Bekchonov under Article 198 – a statute that penalizes illegal destruction of plants or trees – and even ordered him to pay large fines for “environmental damage.” In other words, although Bekchonov's offense was clearly a burglary, he was officially sentenced for a crime that had nothing to do with the case facts.

This bizarre outcome was not merely a clerical typo; it underscores deeper issues in the system. Such a glaring inconsistency – where the written judgment does not match the actual crime – undermines public trust and suggests a breakdown in judicial diligence. How could this happen? One likely factor is the excessive workload on judges and the pressure to issue decisions quickly. Judges in Uzbekistan must draft and upload their judgments within three days of a trial's conclusion, handling numerous cases in rapid succession. In practice, it is common for judges to reuse templates or even copy-paste sections from previous decisions to save time. This approach can easily lead to mistakes, such as mixing up case details or legal citations. In Bekchonov's case, it appears the template for a different offense (illegal tree cutting) was inadvertently applied to his theft verdict, resulting in the wrong article and penalties being recorded. The court's online case schedule had even listed his case under Article 198

before the trial, hinting at an error carried through from administrative record-keeping.²

Integrating AI into the judicial process could help prevent errors like the Bekchonov verdict. An AI-assisted judgment drafting system, for example, could cross-check the consistency between the charges, evidence, and the proposed verdict. If the system detected that the evidence in the text described a theft but the cited law was about environmental damage, it could alert the judge to the discrepancy before the judgment is finalized. AI could also auto-fill legal citations and case details more accurately by drawing from the case file, reducing the reliance on copy-paste shortcuts. By catching human errors and enforcing consistency, such technology would act as a safeguard for fairness. The Bekchonov case serves as a wake-up call that modern tools are needed to uphold the integrity of judicial outcomes in the face of increasing workloads.

1.2. Case 2: Denial of Lawful Benefits (The Norbekov Insurance Case)

Another case exposes issues of accountability and consistency in judiciary. Judge Vakhidjon Norbekov tragically passed away while serving on the bench, yet his family was denied the insurance compensation guaranteed to them by law. According to Uzbek legislation, a judge's life is mandatorily insured by the state; if a judge dies in service, their heirs are entitled to a lump-sum payment equivalent to fifty months' salary.³ In Norbekov's case, despite this clear legal mandate, the insurance company (and the courts overseeing the matter) refused to pay the benefit to his widow and children. The family's legal battle for this rightful compensation has been met with repeated rejections in court, leaving them without support that the law explicitly provides.

This situation highlights not only a failure of an insurance entity but also a breakdown in judicial enforcement of the law. Some observers have suggested that deference to authority played a role – lower courts may have been hesitant to rule in favor of the family because the case indirectly challenged a stance taken by higher judicial authorities. Whatever the reason, the outcome blatantly contradicts the written law and erodes

² Public.sud.uz (2025): Online Case Schedule and Court Statistics (Uzbekistan Supreme Court data portal), accessed February 2025.

³ Lex.uz (2019): Law of the Republic of Uzbekistan “On Courts” – Article 84 (State protection for judges), Tashkent, 2019.

confidence in judicial protection for even those within the system. Once again, technology could offer part of a solution. An AI system, acting as an impartial assistant, might flag that a ruling denying benefits is inconsistent with Article 84 of the law. It could provide judges with a reminder of the relevant legal requirement, ensuring that such critical detail is not overlooked or ignored. However, this case also illustrates a caution: while AI can help uphold rules, it could equally be used by those in power to systematically reinforce their preferred outcomes. If, for instance, a biased data set taught the AI to ignore certain entitlements, it might consistently side against claimants. Therefore, implementing AI in judicial decision-making must go hand in hand with strong oversight and transparency to prevent misuse.

Beyond these individual cases, statistics show that the Uzbek judiciary faces an overwhelming caseload and frequent appeals, which strain its effectiveness. In 2024 alone, courts in Uzbekistan reviewed over 61,000 criminal cases involving nearly 78,000 defendants, and more than 60,000 resulted in convictions. Among those convicted, over 20,000 received prison sentences while the rest faced lesser penalties. Meanwhile, higher courts had to correct thousands of errors: that year, hundreds of first-instance verdicts were annulled or amended on appeal or cassation review.⁴ Such figures indicate how susceptible the system is to mistakes under heavy pressure. They also underscore the potential value of AI tools – for instance, an AI-based legal research assistant could help judges handle the volume by swiftly retrieving applicable precedents and pointing out inconsistencies with past rulings, possibly reducing the number of flawed judgments that need later correction. By alleviating some of the burden on judges and introducing more consistency, AI could help ensure that cases are decided more accurately the first time around.

These domestic examples demonstrate the urgent need for modernization. When court systems are overstretched and rely on outdated methods, errors and injustices proliferate. Embracing technological solutions like AI (alongside broader digital reforms) is increasingly not just an option but a necessity to restore public trust. At the same time, these solutions must be implemented with care to uphold fairness and the rule of law.

⁴ Supreme Court of Uzbekistan (2025): Report on Judicial Performance 2024. Tashkent, 2025. (Summary of case volumes and appeal outcomes.)

2. International Case Studies: AI in Judicial Systems Worldwide.

To further understand how AI can modernize courts – and what pitfalls to avoid – it is instructive to look at how other countries are integrating technology into their judicial systems.

United States: Algorithmic Risk Assessments and Bias in the United States, one prominent use of AI in the justice system has been risk assessment algorithms that aid in sentencing and parole decisions. The COMPAS algorithm (Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions) is one such tool that evaluates a defendant's likelihood of reoffending based on factors like criminal history and personal background. Proponents argue that algorithms like COMPAS bring data-driven objectivity to decisions that were once left to a judge's intuition. However, a well-known 2016 investigative report by ProPublica revealed serious biases in the COMPAS system.⁵ The analysis showed that while the tool's overall accuracy was modest (predicting re-offense correctly only about 61% of the time), its errors fell disproportionately on racial lines. It was twice as likely to falsely label Black defendants as high-risk compared to white defendants, raising alarms that the software perpetuated racial bias under the guise of neutrality. This finding ignited a debate on the fairness and transparency of AI in criminal justice. In response, some U.S. jurisdictions have begun to require more transparency and regular audits of such tools to check for bias, and there are calls for the algorithms or their training data to be open to independent scrutiny. The COMPAS experience is a cautionary tale: even as AI tools can help process cases more efficiently, they must be carefully managed to ensure they do not reinforce inequities or undermine public trust in the justice system.

China: “Smart Courts” and Digital Justice. China is pursuing one of the most ambitious programs to digitize its judiciary. Under its current Five-Year Plan, Chinese courts are slated to upgrade to a “fourth generation” Smart Court system by 2025.⁶ This initiative involves integrating AI, big data analytics, and blockchain technology into virtually every aspect of court operations. In practice, many routine tasks in Chinese courts have

⁵ Angwin, J. – Larson, J. – Mattu, S. – Kirchner, L. (2016): Machine Bias. ProPublica, 2016.

⁶ Lexir (2024): China's Smart Courts Initiative: A Case Study in AI Integration. (Online article, September 20, 2024

already been automated: case filings can be assigned to judges by an AI scheduler, legal documents are digitized and managed through blockchain for tamper-proof security, and some hearings are conducted via video with AI transcribing the proceedings in real time. The efficiency gains have been significant – for example, certain court hearings are reported to be up to 50–70% shorter than before, and overall case resolution times dropped notably in pilot projects. A platform called China Mobile Micro Court allows citizens to participate in legal proceedings remotely using a smartphone, vastly improving access to justice for people in distant or rural areas. These innovations have made the judiciary more accessible and speedier, processing millions of cases online.

Yet, China’s high-tech approach also raises concerns. Observers point out issues with data privacy (given the vast amount of personal data handled by the system) and the risk of algorithmic bias even within these advanced tools. There is also a “digital divide” worry – not all citizens, especially in less-developed regions, have equal access to or familiarity with the technology required to use the new systems, potentially disadvantaging some groups. Furthermore, critics caution that the push for efficiency might come at the expense of due process or transparency, especially in politically sensitive cases. For example, if AI tools are used to monitor judges or suggest decisions, this could subtly pressure judges to align with government preferences, threatening judicial independence. China’s experience thus illustrates both the incredible potential of AI to transform judicial administration and the importance of instituting safeguards to protect the principles of justice. In addition to China, other countries are exploring judicial AI on their own terms. Singapore, for instance, has implemented AI-driven systems for legal research and document review, helping lawyers and judges quickly sift through case law and even predict likely outcomes based on past decisions.⁷ Brazil has experimented with blockchain to secure court records and ensure evidence integrity in a decentralized manner. The United States, beyond tools like COMPAS, employs a patchwork of AI applications in various courts (for e-discovery, case scheduling, legal research, etc.), but these remain fragmented initiatives rather than a comprehensive nationwide system.⁸ These

⁷ Law Gazette (Singapore) (2020): How AI is Transforming the Way Singapore Does Document Review. (Online article, 2020).

⁸ American Bar Association (2025): Legal Technology Resource Center – Tech Report. (Web resource, accessed Feb 2025).

examples show a range of strategies: some nations focus on specific niches of the judicial process, while others, like China, attempt a broad overhaul.

Germany: Digital Transformation and AI Assistance. Germany has emerged as a leader in Europe's judicial digitalization. The country has mandated a sweeping reform that will require all civil, administrative, labor, and criminal case files to be handled electronically (the "eAkte" system) by January 1, 2026.⁹ In preparation, German courts have spent years transitioning from paper to digital files; for example, an electronic communications platform for attorneys (known as the beA) is already in place to facilitate secure submissions and correspondence. The shift to eAkte is expected to reduce delays associated with physical paperwork and allow judges and clerks to access case documents from anywhere, improving efficiency and collaboration. Germany is also cautiously integrating AI into its court operations. In Hamburg, a pilot project is testing an AI assistant that can automatically categorize and index incoming case documents at the regional court (Landgericht). This tool can extract key information and suggest how to route the files, significantly speeding up administrative processing. Early reports indicate that such AI assistance could cut down repetitive workloads for staff and help judges focus more on substantive legal analysis rather than paperwork. The German judiciary's approach has been to pair digital innovation with strong data security measures and extensive training, ensuring that court personnel are prepared to use new systems and that sensitive legal data is protected from cyber threats. Observers note that Germany's reforms, supported by EU-wide standards for data and interoperability, might set a model for other European countries in how to modernize courts methodically. Notably, the introduction of AI in decision-making roles (beyond clerical assistance) remains limited in Germany, reflecting a deliberate caution to maintain human oversight and judicial discretion. Even so, the efforts underway aim to demonstrate that efficiency and fairness can be improved simultaneously through thoughtful use of technology.

Russia: AI for Crime Prevention and Surveillance. Russia's use of AI in the justice sphere has so far been more prominent in policing and public security than in courtroom procedures. The Russian government is investing heavily in predictive policing programs and mass surveillance

⁹ Norton Rose Fulbright (2022): Digitalisation of Civil Proceedings in Germany. (Legal update, 2022).

systems powered by AI, although formal judicial applications (like AI-assisted judging) are still in a nascent stage. One notable development is Moscow's "Safe City" system, which integrates an extensive network of over 170,000 surveillance cameras with facial recognition software (such as NtechLab's FindFace Security) to monitor public spaces. Law enforcement agencies report that this AI-driven video surveillance network has markedly improved crime-solving rates in the city – some estimates suggest that around 70% of crimes in Moscow are solved with the help of these cameras and recognition algorithms. The system has been used to track down suspects by matching faces against criminal databases, and it proved effective during events like the 2018 FIFA World Cup, where over 180 wanted, individuals were apprehended using automated face recognition scans. It was also deployed to enforce COVID-19 quarantine measures and to identify participants in unauthorized protests in 2021, showcasing its dual use in both public safety and political oversight. The Russian case demonstrates the security benefits of AI: authorities claim a significant drop in crime rates (on the order of a 20%+ reduction in certain monitored areas) after analytics were employed to map and predict crime hotspots. Additionally, big data analytics help police allocate resources by identifying patterns in offenses across the city. However, these advancements come with profound privacy and civil liberties implications. The aggressive use of facial recognition and predictive monitoring has drawn criticism from human rights observers who worry about the erosion of privacy and the potential for abuse (e.g. targeting political dissidents or marginalized groups). Unlike in some democracies where public debate can lead to regulation of such technologies, Russia's oversight frameworks are still developing, and there is little transparency about how the data is used or stored. Moving forward, the challenge for Russia will be setting legal and ethical boundaries for AI in law enforcement and, eventually, in judicial proceedings. Without clear regulations and accountability, the same powerful tools that help solve crimes could be used to perpetuate state overreach.

In conclusion, across all these examples, a common theme emerges: the modernization of judicial systems through AI and other digital tools is both necessary and fraught with challenges. On one hand, countries like Uzbekistan urgently need to upgrade their court technologies to handle modern cases efficiently and fairly – as evidenced by the mishaps and delays in the cases of Bekchonov and Norbekov. On the other hand, the experiences of the U.S., China, Germany, and Russia show that simply

introducing AI into legal processes does not automatically yield justice. It matters greatly how these tools are implemented and governed. To truly reap the benefits of AI in the judiciary, courts must pair technology with strong oversight and a commitment to ethical standards. This means developing transparent algorithms, auditing AI decisions for bias, protecting sensitive data, and preserving human judgment where it matters most. Done correctly, AI integration can reduce backlogs, standardize procedures, and even enhance the quality of decision-making by providing judges with better information. It can free up human judges to concentrate on the nuanced aspects of cases that no machine can judge – empathy, moral reasoning, and the weighing of equitable considerations. Conversely, if done carelessly, digitization could entrench existing problems or create new ones, from automating unfair practices to eroding the human element of justice.

The path forward for judicial systems, particularly in developing legal systems like Uzbekistan's, is clear: embrace the tools of the digital age but do so with eyes open to the risks. By investing in AI and digital infrastructure while simultaneously enacting guidelines and safeguards, the judiciary can transform itself to meet the demands of the 21st century. This is not just about efficiency; it is fundamentally about upholding the rule of law. An effective justice system in the modern era must be as agile and intelligent as the society it serves. The promise of AI is that it can help courts become more accessible, consistent, and transparent – qualities that strengthen the public's trust. The challenge is ensuring that as we modernize the machinery of justice, we also preserve its soul. A balanced, well-regulated adoption of AI can help achieve that goal, ushering in a new era where technology and justice advance hand in hand.

References

- [1] American Bar Association (2025): Legal Technology Resource Center – Tech Report.
- [2] Angwin, J. – Larson, J. – Mattu, S. – Kirchner, L. (2016): Machine Bias. ProPublica.
- [3] Gubko et al. (2023): AI and Administration of Justice in Russia. Penal Reform International.
- [4] Jadval2.sud.uz (2025): Online Case Schedule and Court Statistics.
- [5] Law Gazette Singapore (2020): How AI is Transforming the Way Singapore Does Document Review.

- [6] Lex.uz (2019): Law of the Republic of Uzbekistan “On Courts” – Article 84, Tashkent, 2019.
- [7] Lexir (2024): China’s Smart Courts Initiative. Online article, September 20, 2024.
- [8] Norton Rose Fulbright (2022): Digitalisation of Civil Proceedings in Germany.
- [9] Supreme Court of Uzbekistan (2025): Report on Judicial Performance 2024, Tashkent, 2025.
- [10] World Justice Project (2022): Global Insights on Access to Justice, Washington, D.C., 2022.

A TÁRSULÁS INTÉZMÉNYE

OTT ANETT

*Doktorandusz, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és
Államtudományi Doktori Iskola*

Absztrakt

A kis lélekszámú települések problémaköre egy mindig aktuális, mindig nagyon összetett probléma, hiszen egyrészt reagálni kell az elnéptelenedés veszélyeire, másrészt a mai rohanó és fejlődő digitális korszakban fejleszteni is kell a falvakat, ahhoz, hogy kecsegtető lehessen a fiatalok számára, de közben maradjon meg annak, ami valójában lenne, egy hagyomány őrző közösségnek, ahol a lakosok ismerik egymást, a közbiztonság a legtermészetesebb dolog. Disszertációmban arra keresem a választ, miként lehetne fejleszteni és fenntartani a kis lélekszámú településeket. Erre a mai közigazgatási berendezkedés keretében és a tanulmányban is bemutatott külföldi példák okán jelen tanulmányomban a társulás intézményével foglalkozom. Az önkormányzati társulások lényege abban áll, hogy valamilyen feladat létrehozásában állapotnak meg, lehet ez egy állandó, vagy valamilyen határidőhöz kötött feladat is. Az önkormányzatok képviselő-testülete hozza létre és ahogy a tanulmányban is jó látható, nagyon sokrétű és hasznos a települések körében.

1. Bevezetés

Sok európai országban a kis lélekszámú települések elnéptelenedését az önkormányzati társulások rendszerében látták.

Napjainkban a kistérségek problémaköre nagyon fontos kérdés. A kistérségekről szóló elképzelések 2004-ben öltöttek formát a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról 2004. évi CVII.

törvényben.¹ A törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásainak intézményesítése, a kistérségek összehangolt fejlesztésének előmozdítása, és az önkormányzati közszolgáltatások színvonalának kiegyenlített emelése érdekében jött létre. A törvény 2012. 12. 31. napjáig volt hatályban.

A nemzetközi példákból már jól ismert társulás hazánkban nem vált kötelező jellegűvé, csupán élhetnek vele a kistépülések. A helyi önkormányzatok társulásai a képviselőtestületek megállapodása alapján történik, fő célja, hogy a feladat- és hatásköröket hatékonyabban és célszerűbben lássák el. Ez a társulás jogi személy. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mötv.) részletesen szabályozza a megállapodásukat, a szervezetet és a működést.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (továbbiakban: régi Ötv.) III. fejezete foglalkozott a települési önkormányzatok társulásaival. Az Ötv. kihirdetésekor kimondta, hogy az önkormányzatok által létrehozott társulások jogi személyiségek. Hazánk aprófalvas településszerkezete miatt az önkormányzatok együttműködésének és a társulások szerveződésének nagy súlya van a működés tekintetében.²

A társulás körében felmerül egy másik hasonló intézmény az önkormányzatok körében, a közös önkormányzati hivatal. E körben a jogirodalomban sokszor felmerülő kérdés, hogy társulás-e a közös hivatal? Figyelemmel arra, hogy a közös hivatalok kialakítása a törvényben meghatározottak szerinti esetekben kötelező, a kormányhivatal vezetője, a kormány megbízott is kialakíthatja, a közös hivatal tulajdonképpen az Alaptörvény 34. cikk (2) bekezdése szerinti kötelező társulásnak tekinthető.³ A közös önkormányzati hivatal gyakorlatilag több önkormányzat által létrehozott és működtetett polgármesteri hivatal, korábbi elnevezése szerint körjegyzőség. Az Mötv. szabályozza, hogy azon önkormányzatok, amelyek nem érik el a 2000 lélekszámot, nem tarthatnak fenn önálló polgármesteri hivatalt, közös önkormányzati hivatalba kell tömörülniük. Természetesen annak sincs akadálya, hogy

¹ A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény.

² A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény.

³ Nagy Marianna – Hoffman István (szerk.): A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata. Második, hatályosított kiadás. Budapest, HVG-Orac, 2014, 214.

2000 fő felett is önkéntes alapon létrehozzanak közös önkormányzati hivatalt. A szervezeti felépítését az érintett képviselőtestületek határozzák meg megállapodásukban. Ezen kívül a megállapodásnak még tartalmaznia kell az önkormányzatok megnevezését, az elhatározást, a közös önkormányzati hivatal székhelyét, az elnevezését, a fenntartáshoz való hozzájárulást, a munkáltatói jogok gyakorlásának a rendjét, valamint a képviselő-testületek üléseinek a rendjét.⁴ A hivatal legfontosabb feladatai közé tartozik a döntések előkészítése és végrehajtásuk megszervezése. Mivel több képviselőtestület döntéseit készíti elő, elengedhetetlen, hogy figyelembe vegye az egyes települések sajátosságait.⁵

Közös hivatal esetén meg kell szervezni az ügyintézkést, be kell osztani, melyik napon melyik hivatalnál tudnak ügyet intézni az ügyfelek. Ez a gyakorlatban hasonlóképp működik, mint például a körzeti háziorvosi rendszer, ahol az orvos 2 napot egyik helyen 2 napot másik helyen rendel. Ez a helyzet a jegyzővel is.⁶

Varga Ádám e körben úgy foglal állást, hogy a közös önkormányzati hivatal valójában a feladatok ellátását célzó hivatali szervezet és nem a hivatal fenntartását célzó intézmény.⁷

Tehát láthatjuk, hogy a legfontosabb különbség a társulás és a közös önkormányzati hivatal között, hogy a társulás feladatok körében merül fel, míg közös önkormányzati hivatal a teljes hivatal működése és feladatainak ellátása körében, illetve utóbbi kötelező 2000 fő lakosságszám alatt. Még egy harmadik fogalmat érdemes tisztázni, ez pedig a társult képviselő-testület intézménye. A települési képviselő-testület más települési képviselő-testülettel társult képviselő-testületet alakíthat. Ebben az esetben részben vagy egészben egyesítik a költségvetésüket, közös önkormányzati hivatalt tartanak fenn és intézményeiket közösen működtetik. Fontos szabály azonban, hogy azokban az ügyekben, amelyek

⁴ Bekényi József – Gyergyák Ferenc (2013): Közös önkormányzati hivatalok megalakulása, a jelenleg még önálló polgármesteri hivatalok, körjegyzőségek átalakulásának folyamata közös hivatallá. Új Magyar Közigazgatás, 2013/6, 1.

⁵ Belügyminisztérium: Jegyző és Közigazgatás 2012/4. A közös önkormányzati hivatalok megalakításához – I. rész.

⁶ Belügyminisztérium i.m.

⁷ Varga Ádám (2021): A helyi önkormányzáshoz való jog alapvető kérdései. Pázmány Press, Budapest, 2021, 203.

kizárólag az adott települést érintik, az egyes települések képviselő-testülete önállóan dönt.⁸

A társulás más önkormányzati kooperációs lehetőségekhez képest egy sokkal erőteljesebb forma. Egy olyan önkéntes vagy kötelező együttműködés, aminek a keretében a helyi önkormányzati feladat- és hatáskörbe tartozó egy vagy több ügy közös kezelése valósul meg, a felek önállóságának tiszteletben tartásával.⁹

A 2010-es évek első harmadában Magyarországon majdnem 1200 társulás működött. Ezek 3-5 tagú együttműködések voltak, melyek jellemzően egy célra irányultak.¹⁰ Mára ez a szám az önkormányzati átalakítások okán nagyban lecsökkent. A KSH adatai alapján 2024 évben közel 900 társulás működött Magyarországon.

2. A helyi önkormányzatok társulásának általános szabályai

A társulással összefüggő szabályanyag többszintű Magyarországon. Csúcán a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája¹¹ egyesülési jogra vonatkozó 10. Cikke áll. A következő szintet az Alaptörvény jelenti, melynek a 32. cikk k) pontja rendelkezik, mely alapján szabadon társulhatnak más helyi önkormányzattal, érdek-képviseleti szövetséget hozhatnak létre, feladat- és hatáskörében együttműködhetnek más országok helyi önkormányzatával, és tagjai lehetnek nemzetközi önkormányzati szervezetnek.¹²

A társulás törvényességi felügyeletét ugyanúgy a kormányhivatalok látják el, tehát panasszal is náluk lehet élni. A kormányhivatal jogosult a társulási tanács összehívására, információ-kérési joga van, a társulással szemben törvényességi felügyeleti bírságot állapíthat meg. Mivel a társulás jogi személy, lehet saját vagyona, vagyongazdálkodója. A társulás megszűnik, ha a

⁸ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 56. §.

⁹ Barta Attila (2022): A helyi önkormányzatok lokális együttműködési lehetőségei, különös tekintettel a társulási megoldásokra, 2022, 5.

¹⁰ Barta Attila (2017): Önkormányzati társulások a helyi környezetvédelmi feladatok ellátásában. In: Fodor László – Bánya Orsolya (szerk.): A települési önkormányzatok szerepe a környezeti politika és jog alakításában. DUPRESS, Debrecen, 2017, 115.

¹¹ [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://rm.coe.int/1680b354d8](https://rm.coe.int/1680b354d8)

¹² Alaptörvény 32. cikk k)

megállapodási idő eltelt, ha a társulás tagjai úgy döntenek, hogy megszüntetik, törvény erejénél fogva vagy bírósági jogerős döntéssel.¹³

A társulás feladatai közé tartozhat többek között a jogalkotás (társult képviselő-testületek esetén), a gyermekvédelmi ellátások megállapítása, különböző szociális ellátások folyósítása a temető fenntartása, gondozása, amennyiben köztemető helyezkedik el az adott településeken, a hulladékgazdálkodás, az óvodai nevelés, óvoda fenntartás. A szervezeti kereteket a Mötv. rendezi. A társulások határozatban döntenek a feladat- és hatáskör vállalásáról. A társulás önkormányzatai között létrejött viták esetében a társulás székhelye szerinti Törvényszék dönt.¹⁴

A garanciális rendelkezések közül a legfontosabb, hogy törvénynek kell előírnia kistépülések kötelező társulásokba rendeződését. Következő kritériumként azt fejtik ki, hogy meg kell határozni azon feladatokat, melyeket a társulással közösen látnak el, valamint kikötheti az önkormányzat, hogy önként is átvállal feladatokat, amelyeket saját maga lát el. Meg kell határozni szervezeti felépítését és működését is a kötelező társulásoknak. Ki kell dolgozni a finanszírozási rendszerüket is. Valamint folyamatosan vizsgálni kell fenntartásuknak indokoltságát.

A társulási megállapodás körében a Mötv. taxatív felsorolást alkalmaz, a legfontosabbak a következők:

Tartalmaznia kell a társulás nevét, székhelyét, a társulás tagjainak nevét, székhelyét, képviselőjét, a társuláshoz tartozó települések lakosságszámát, a társulás által ellátott feladat- és hatásköröket. Ezen feladatok köre több is lehet természetesen, gyakorlatilag ez a tagokra van bízva, miben állapodnak meg.

A társulások döntéshozó szerve a társulási tanács. Fontos kritérium még a társulás fenntartásával, működtetésével kapcsolatosan az egyes képviselő-testületek pénzügyi hozzájárulás mértékének meghatározása. A társulásoknál van olyan eset, mikor uniós támogatás keretében juttatott vagyona jönnek létre, ezt is fel kell tüntetni a társulási megállapodásban. De természetesen azt is rögzíteni kell, ha valamelyik tag nem tesz eleget a pénzügyi hozzájárulásnak. Ami elengedhetetlen, hogy a társulás működéséről évente legalább egy alkalommal be kell számolnia a tagoknak a képviselő-testületek felé, hogy minden megfelelően történik.

¹³ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény.

¹⁴ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény.

Rögzíteni kell a társulás működésének ellenőrzési rendjét, a megállapodás módosításának feltételeit, a társulásból történő kiválás és kizárás feltételeit.

A társulás megszűnése esetén a tagok egymással való elszámolásának kötelezettségét, módját. De gyakorlatilag a jogalkotó itt is a tagokra bízta a szabályozás további kereteit, hiszen a Mötv. rögzíti, hogy egyébként minden olyan további kritériumot rögzíthetnek a megállapodásban, amiben a képviselő-testületek megállapodtak.¹⁵

A Mötv. rögzíti, hogy társulást a helyi önkormányzatok képviselő-testületei írásbeli megállapodással hozzák létre. A megállapodást a polgármester írja alá. A társulásban részt vevő képviselő-testületek mindegyikének minősített többségi döntése szükséges a társulási megállapodás jóváhagyásához, módosításához vagy a társulás megszüntetéséhez. A társuláshoz csatlakozni naptári év első, abból kiválni naptári év utolsó napjával lehet, erről legalább hat hónappal korábban, minősített többséggel kell döntést hozni. A társulás a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására költségvetési szervet, gazdálkodó szervezetet, nonprofit szervezetet alapíthat. A minősített többséghez a megállapodásban meghatározott számú, de legalább annyi tag igen szavazata szükséges, amely eléri a társulásban részt vevő tagok szavazatának több mint és a települések lakosságszámának a felét.¹⁶

A társulás megszűnésének négy esete van:

- ha a megállapodásban meghatározott időtartam eltelt, vagy törvényben szabályozott megszűnési feltétel megvalósult
- ha a társulás tagjai a többséggel azt elhatározzák
- a törvény erejénél fogva
- a bíróság jogerős döntése alapján.¹⁷

A legegyszerűbb megszűnési ok az időmúlás, ha csak valamilyen időkorlát keretében határozták meg a működést, és ennek leteltével megszűnik. Elhatározhatják maguk a tagok is, hogy már nem szeretnének a továbbiakban társulásként működni, ebben az esetben a megszüntetéshez minősített többségi szavazásra van szükség. Például ilyen eset állt fenn a

¹⁵ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 93. §.

¹⁶ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 87-95. §.

¹⁷ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 87-95. §.

2024. december 31. napján kelt „Az Érd és Térsége Regionális Hulladékkezelési Önkormányzati Társulás megszüntetése” körében is, melyet a polgármester indítványa nyomában határozatba foglaltak és kifejtették, hogy az oka a jogszabályváltozás, mely alapján: *a társulás tevékenységével érintett önkormányzati hulladékgazdálkodási közfeladat, illetve a települési önkormányzatok, illetve társulások hulladékgazdálkodási közszolgáltatással kapcsolatos valamennyi feladat- és hatásköre 2023. július 1-jétől megszűnt. Erre figyelemmel az Mötv. 91. § b) pontja és a társulási megállapodás XV. fejezet 2. pont a) alpontja alapján valamennyi tag elhatározta a Társulás megszüntetését.*¹⁸ A megszüntető határozatban rendelkezni kell a megszűnés okáról, a fennmaradó vagyonról és annak sorsáról, meg kell jelölni, ha esetlegesen valamilyen tartozása lenne a társulásnak. A hulladékgazdálkodás hatáskörének áttételével megannyi hasonló határozatot találhatunk.

De akár a bíróság jogerős határozatában is kimondhatja a társulás megszűnését a Mötv.91. § d) pontja szerint. A Mötv. alapján erre csak úgy kerülhet sor, ha a kormányhivatal törvényességi felügyeleti jogkörében azt észleli, hogy a társulás megalakítása nem volt jogszerű, akkor a bíróság a társulást létrehozó megállapodás jogellenességét megállapíthatja, ez pedig a társulás megszűnésével jár.¹⁹

3. Önkormányzati társulások külföldön

3.1. Ausztria

Ausztria a német modellhez kapcsolódik. A mai osztrák térszerkezeti rendszer az 1848-as forradalom után alakult ki. Az Osztrák Köztársaság szövetségi állam, amelyben nyolc tartomány helyezkedik el. Osztrák megnevezése a némethez hasonlóan „Land”. A tartományok viszont kisebbek és a hatáskörük is szűkebb, ez egyfajta „centralizált föderáció”.²⁰ Önkormányzati rendszere egyszintű, nincsenek területi önkormányzatok.

¹⁸ <https://www.erd.hu/onkormanyzat/kozgyulesi-dokumentumok/eloterjesztesek/2024.-evi-eloterjesztesek/2024.-oktober-31/erd-es-tersege-regionalis-hulladekkezelesi-onkormanyzati-tarsulas-megszuntetese> Társulási Tanács 10/2024.(IV.18) határozata.

¹⁹ Nagy – Hoffman (szerk.): i.m. 229.

²⁰ Schwenden, Wilfried (2006): Federalism and Regionalism in Western Europe. A Comparative and Thematic Analysis. Palgrave Macmillan, Basingstoke, New York 2006, 224.

Bécs helyzete azonban különleges, önálló tartományi jogokkal rendelkezik. Az osztrák közigazgatásban még megtaláljuk az úgynevezett körzeti jogú városokat, amelyek települési feladatokat látnak el, valamint a körzetek feladatait is. A méretkülönbségek megoldására az osztrák közigazgatás is a kötelező társulásokat használja. A tartományok és a települések között a körzetek közvetítenek. Ezek dekoncentrált egységek, melyeket a körzeti főnök irányít. A területfejlesztési igazgatás rendezéséhez az osztrákok tartományi gyűléseket tartanak.²¹

Az osztrák alkotmány második szakasza tartalmazza a tartományokat név szerint. A 11. szakaszban található a tartományi hatáskörök. Az alkotmány nemcsak a hatáskör- és feladatmegosztás szabályait tartalmazza, hanem a két szint közötti funkcionális együttműködést is rendezi, ez azt jelenti, hogy a szövetség és a tartományok megállapodásokat köthetnek egymással, a tartományok külügyi jogosítványokkal is rendelkeznek a hatáskörükbe tartozó területeken.²²

Az osztrák önkormányzati rendszert alapvetően a következő elvek határozzák meg: szubszidiaritás elve, decentralizáció elve, demokratikus legitimáció elve (közvetlen választás), törvényesség elve, utasíthatatlanság elve.²³

Ausztria esetében azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a kistépülések elnéptelenedése ellen a kötelező társulás intézményét használta megoldásként.

3.2. Németország

Németország föderális állam, amelyet 16 tartomány alkot, akik szövetségi államként funkcionálnak. Német nevükön „Land”. A területi önkormányzati szint népessége 150 ezer és 250 ezer fő között oszlik meg, így hasonlít a magyar megyék szintjéhez. A német közigazgatásban a kistépülések mérethatékonysági problémáit tartományonként eltérően kezelték. Jellemző a települési önkormányzatok kötelező társulása.²⁴

²¹ Hoffman (2017): i.m. 21–25.

²² Fábíán Adrián (2012): Válogatott európai önkormányzati modellek. Institutiones Juris, Dialóg Campus, Budapest 2012, 11–36.

²³ Vögl, Martina (2007): Grundzüge der Gemeindeverwaltung in Österreich. In: Andreas Janko – Monika Horakova (szerk.): Ausgewählte Aspekte des österreichischen und tschechischen Gemeinderechts. Olomuc 2007, 14.

²⁴ Fábíán (2012): i.m. 20.

Németországban a kétszintű önkormányzati rendszer a járások (*Kreise*) és a községek (*Gemeinden*) területi egységein alapul, a nagyvárosok hagyományosan a nem járási városok (*kreisfreie Städte*) különleges státuszát élvezik, mivel a helyi önkormányzat „normál” feladatai mellett a járási funkciókat is ellátják. Ebben a tekintetben hasonlóak ahhoz, amit a brit önkormányzati rendszerben „unitary” önkormányzatoknak neveznek.

A német alkotmány meghatározza a szövetség és a tartományok közötti hatalommegosztást. Foglalkozik a tartományok területi integritásával, amelyet nem tekint korlátozhatatlannak. Az alkotmány bevezette az úgynevezett közösségi feladatok kategóriáját. E jogintézmény lényege, hogy a szövetség hozzájárul bizonyos tartományi feladatok végrehajtásához. Ezek például a felsőoktatás, regionális gazdasági struktúra, agrárstruktúra javítása.²⁵

Németország abszolút az osztrák mintát vette át, a kistelepülések elnéptelenedésének kiküszöbölésére kötelező társulási rendszert hoztak létre.

3.3. Franciaország

Franciaország 1982 előtt még a centralizált országok modelladó állama volt. Napóleon idejében az önkormányzatok megyei és települési szintje állami gyámság alatt állt. A megyék élén a prefektus állt, akit pedig a belügyminiszter irányított, tehát az autonómia nem volt felfedezhető ebben a rendszerben. Később a változásokkal kialakultak az önkormányzati egységek, amelyek az 1982-es decentralizációs törvénnyel, a *Loi Defferre*-el megyékre és régiókra tagozódtak, akik jelentős hatásköri jogosultságokat kaptak. Ennek köszönhetően a települési önkormányzatok hatáskörei szűkeek, tehát a kistelepülések megmaradtak önállóknak.²⁶

A francia régiók alkotmányos jogállással rendelkeznek. A francia alkotmány alkotmányos erővel szentesíti a regionalizálódás folyamatát, ugyanakkor a szabályozás részleteit, a területi egységek egymás közötti és a kormányzattal alkotott kompetenciamegosztását külön törvényekre utalja.²⁷

²⁵ Uo. 20.

²⁶ Fábíán (2012): i.m. 62.

²⁷ Uo. 65.

A nemzeti szinten kidolgozott politikai stratégiákat vertikális ágazati („*grosso modo*”, magasan specializált) közigazgatási struktúrákon keresztül valósították meg – minden stratégia egy-egy szakminisztérium hatáskörébe tartozott, és annak végrehajtását egy szakminisztérium irányította, és szinte minden közigazgatási struktúrát egy sokszínű közigazgatási *elit* (*grand corps*) töltött be. A regionális/középső szinten a megyék centralista modellben, területileg meghatározott közigazgatási egységként működtek; élükön a központi kormány által kinevezett prefektus állt, akinek az ágazati közigazgatási egységekkel szemben koordináló funkciót is be kellett töltenie.²⁸

Válaszul a nagyszámú kistelepülésre, amelyek közigazgatásilag képtelenek voltak egyedül megbirkózni az önkormányzati problémákkal, már 1890-ben törvényt hoztak arról, hogy a települések számára hivatalosan jóváhagyott önkormányzatok közötti együttműködési formákat (*Établissements publics de coopération intercommunale, EPCI*) biztosítsanak, egycélúakat és többcélúakat egyaránt. 1996 óta, amikor a városi közösségek létrejöttek, a közösségek közötti interkommunális együttműködés további formái váltak valósággá. Bár a különböző interkommunális testületek sokasága egyre több helyi kormányzati funkciót lát el és koordinál, ezekhez egyre bonyolultabb intézményi struktúrák és túltelítettség társul a szubregionális térben. Az 1991. évi Loi Chevènement kísérlet volt a közösségek közötti szervek túlzott bonyolultságának egyszerűsítésére. Mivel a közösségek közötti együttműködés különböző formáit, beleértve a Loi Chevènement-nek köszönhetően kialakult új együttműködési formákat, nem közvetlenül választott, hanem az együttműködő települések tanácsai által közvetve választott tanácsok irányítják, strukturális probléma merül fel. A közösségek közötti intézmények egyre több helyi kormányzati funkciót vállalnak és látnak el, és mivel tanácsaikat nem választják meg közvetlenül, hiányzik a politikai legitimitásuk és saját alapjuk.

A széttagolt településszerkezetre tekintettel Franciaországban jelentős a helyi önkormányzati társulások szerepe. A helyi igazgatás kialakítása a forradalomtól számítva hagyományosan erős centralizáció alapján történt, emiatt is készült újabb és újabb reform, melyek megrekedtek.²⁹

²⁸ Wollmann – Bouckaert (2007): i.m. 59-90.

²⁹ Balázs István (2016): A francia helyi önkormányzati rendszer átalakulása napjainkban. Állam- és Jogtudomány, 2016/2, 16–39.

3.4. Olaszország

Olaszország közigazgatására nagy hatással volt a francia befolyás, francia mintát követtek. Felosztották prefektusok által irányított megyei szintű egységekre, olasz nevén *provinciára*. A települési önkormányzatok hatásköre szűk volt, aztán egyre bővült az 1970-es évektől, és megjelentek a regionális önkormányzatok. Hatáskörük folyamatosan bővült.³⁰

Olaszországnak is intézményi kiigazításokat kellett végrehajtania, amelyek nem könnyűek és nem is egyszerűek, és amelyeknek mindkét folyamatot – a globalizációt és a lokalizációt is – figyelembe kell venniük.³¹

Az olasz alkotmány elismeri a helyi önkormányzatok önállóságát és az igazgatási decentralizációját. Az alkotmány részletesen szabályozza a regionális önkormányzatok szervezetét, de egyben felhatalmazást ad a régióknak kormányzati formájuk szabályozására. Az olasz régiók területe, a Regionális Önkormányzatok Európai Chartájának tervezete alapján alkotmányos védelemben részesül, miután az alaptörvény felsorolja őket név szerint. Egyesítésüket, valamint új régiók létrehozását alkotmányos törvényhez és népszavazáshoz köti.³²

Olaszország területi közigazgatási struktúrája négy különböző kormányzati ágat foglal magában: a központi államigazgatást, 20 régiót, 103 tartományt és 8100 várat és várost. Olaszországban jelenleg több mint 8100 vármegyei és falusi önkormányzat működik

Ami a közigazgatási decentralizációt illeti, a legjelentősebb az 1997. évi 59. sz. törvény és az 1998. sz. törvényerejű rendelet (más néven Bassanini rendelet), amely bevezette a közigazgatási föderalizmus modelljét Olaszország közigazgatási szerkezetébe, amely nagyon hasonlít a német államszervezés szövetségi modelljéhez. Így a központi állam a szubszidiaritás elvének megfelelően számos közigazgatási feladatot a regionális önkormányzatokra, tartományokra és önkormányzatokra bízott.³³

³⁰ Fábíán (2012): i.m. 43.

³¹ Mirko Klarić (2005): Local Self-Government in Italy – Towards a New Model. Zbornik Radova Pravnog Fakulteta u Splitu, 2005, 165–184.

³² Fábíán (2012): i.m. 43.

³³ Klarić (2005): i.m. 182–183.

„A Kulturális és Innovációs Minisztérium EKÖP-24-3 kódszámú Egyetemi Kutatói Ösztöndíj Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.”



KULTURÁLIS ÉS INNOVÁCIÓS
MINISZTERIUM



NEMZETI KUTATÁSI, FEJLESZTÉSI
ÉS INNOVÁCIÓS HIVATAL

4. Véggövetkeztetések

Jól látható tehát, hogy hazánkban a külföldi példákkal ellentétben az önkéntes társulás jelent meg, mely korábban sokkal inkább jelen volt az önkormányzatoknál, mára ez lecsökkent, tekintettel a hatáskörök áthelyezésére, kevesebb terület maradt, melynek keretein belül társulást hozhatnak létre. A társulási szabályok viszonylag szabadok, kevés kötelező meghatározott kör van, a vagyoni tekintetében szigorúbb. A külföldi példákban a kötelező társulás volt az egyik olyan megoldás, mely a kistéleptelepülések helyzetét kezelte. A társulás egy nagyon sokrétű és hasznos eszköze az önkormányzatok feladatellátási problémáinak kezelésére. Ezen intézmény fellendítésével hazánkban is több lenne és jobban alkalmazható lenne a kistéleptelepülések körébe. A kötelező társulás bevezetésével a közös önkormányzati hivatali rendszer és a társulás előnyeit ötvözni lehetne egy intézményben, és a kötelező társulás keretében 2000 fő lélekszám alatti településeken kötelezően kellene fenntartani egy polgármesteri hivatal, így ezzel csökkentve a további költségeket, illetve kötelező feladatellátás keretébe kellene vonni, az óvoda, a temető fenntartás, környezet-egészségügy, kulturális szolgáltatások, honvédelem, sport és ifjúsági ügyek, helyi közösségi közlekedés és távhőszolgáltatás, víziközmű-szolgáltatás. Tehát minden olyan feladatot, ami gyakorlatilag a társult önkormányzatok közügye, minden településen ugyanúgy szükségesek és azonos infrastruktúra ellátástól függenek. Ez azért lenne jó lehetőség, mert ezzel megmaradna a települések identitása, ugyanakkor mégis csökkenne a teher és a kiadás, a fennmaradó összeget a település fejlesztésére lehetne fordítani. Véleményem szerint ez a reform beilleszthető lenne a mai közigazgatási berendezkedésbe és az önkormányzati szabályozásba.

Forrásjegyzék

- [1] A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény.

- [2] A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény.
- [3] Alaptörvény 32. cikk k)
- [4] Balázs István (2016): A francia helyi önkormányzati rendszer átalakulása napjainkban. Állam- és Jogtudomány, 2016/2, 16–39.
- [5] Barta Attila (2022): A helyi önkormányzatok lokális együttműködési lehetőségei, különös tekintettel a társulási megoldásokra, 2022, 5.
- [6] Barta Attila (2017): Önkormányzati társulások a helyi környezetvédelmi feladatok ellátásában. In: Fodor László – Bányai Orsolya (szerk.): A települési önkormányzatok szerepe a környezeti politika és jog alakításában. DUPRESS, Debrecen, 2017, 115.
- [7] Bekényi József – Gyergyák Ferenc (2013): Közös önkormányzati hivatalok megalakulása, a jelenleg még önálló polgármesteri hivatalok, körjegyzőségek átalakulásának folyamata közös hivatallá. Új Magyar Közigazgatás, 2013/6, 1.
- [8] Belügyminisztérium: Jegyző és Közigazgatás, 2012/4. A közös önkormányzati hivatalok megalakításához – I. rész.
- [9] Fábián Adrián (2012): Válogatott európai önkormányzati modellek. Institutiones Juris, Dialóg Campus, Budapest 2012, 11–36.
- [10] chrome-extension://efaidnbmninnibpcapjpcglclefindmkaj/https://rm.coe.int/1680b354d8
- [11] <https://www.erd.hu/onkormanyzat/kozgyulesi-dokumentumok/eloterjesztesek/2024.-evi-eloterjesztesek/2024.-oktober-31/erd-es-tersege-regionalis-hulladekkezelesi-onkormanyzati-tarsulas-megszuntetese> Társulási Tanács 10/2024.(IV.18) határozata.
- [12] Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény.
- [13] Vögl, Martina (2007): Grundzüge der Gemeindeverwaltung in Österreich. In: Andreas Janko – Monika Horakova (szerk.): Ausgewählte Aspekte des österreichischen und tschechischen Gemeinderechts. Olomuc 2007, 14.
- [14] Mirko Klarić (2005): Local Self-Government in Italy – Towards a New Model. Zbornik Radova Pravnog Fakulteta u Splitu, 2005, 165–184.
- [15] Nagy Marianna – Hoffman István (szerk.): A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata. Második, hatályosított kiadás. Budapest, HVG-Orac, 2014, 214.
- [16] Varga Ádám (2021): A helyi önkormányzáshoz való jog alapvető kérdései, Pázmány Press, Budapest, 2021, 203.
- [17] Schwenden, Wilfried (2006): Federalism and Regionalism in Western Europe. A Comparative and Thematic Analysis. Palgrave Macmullan, Basingstoke, New York 2006, 224.

THE SYSTEM OF AGRICULTURAL SUBSIDIES

PÁLFAY SZILÁRD

*PhD hallgató, Széchenyi István Egyetem, Állam- és Jogtudományi
Doktori Iskola*

Abstract

The aim of this doctoral thesis is to provide a comprehensive overview of the Hungarian system of agricultural subsidies and the jurisprudence of agricultural subsidy law by examining the agricultural law literature, national and EU legislation, the practice of farmers' organisations, agricultural and rural development support bodies and case law collected in courts.

In this paper, I group the forms of agricultural support available under the Common Agricultural Policy (CAP) according to their funding sources, their specific characteristics and their associated public policy functions.

Keywords: Common Agricultural Policy; Agricultural Subsidy Law

Introduction

As a judge assigned to the Public Administration Chamber of the Győr Regional Court, I adjudicate in administrative cases, and in addition to my work, as a fourth-year student of the Doctoral School of Law and Political Sciences of the Széchenyi István University, I research the system of agricultural subsidies and judicial case law. In the course of my duties, I adjudicate in expropriation, tax administration, public education, social, construction, which belong to public administration cases, and other cases. The review of decisions of public authorities in cases concerning forestry, game and fish management and agricultural subsidies is a major part of my judicial practice.

In the course of my work on agricultural subsidy cases, I have developed the impression that, compared to the more common administrative

procedures and the direct subject matter of agricultural subsidy law, the background to the cases is more extensive, deeper and more complex than the general regulation. Over the years, as I have dealt with more and more disputes arising from the granting authorities, it has become clearer and clearer how this area of agricultural law, which has received less attention in the legal community, has a fundamental influence on food security, rural policy, but also on environmental protection and the fight against climate change, in addition to improving farmers' ability to generate income.

Since their introduction, the legal institution of agricultural support based on the TFEU¹ has been complemented by new features in the CAP framework legislation. In order to meet the objectives of producing the food we need, developing the countryside, preserving biodiversity and halting global warming, agricultural support must no longer only guarantee farmers' ability to earn an income and produce good quality, nutritious and safe food, but also to introduce practices and technologies that, while increasing the volume of food production, reduce the impact of agriculture on the environment and its values.

The regulations creating the new functions have created a legal framework that is difficult to understand and interpret. As the public policy objectives assigned to agricultural subsidies have expanded, the regulatory technique and complexity of subsidy law has not only made life more difficult for farmers, but has also caused difficulties in the application of the law for the authorities dealing with subsidy cases, the ordinary courts and even the Curia, which is responsible for the unification of case-law. These insights have encouraged me to embark on academic research into the subject in order to understand the deeper legislative objectives behind the support relationship and thus to better carry out my work.

The article attempts to provide a systematic overview of the agricultural subsidies available within the EU, after describing the role of agricultural subsidies.

1. On the role and regulation of agricultural subsidies

Before describing the system of agricultural support, it is important to briefly clarify the role of agricultural policy in EU policies.

¹ Treaty on the Functioning of the European Union.

The 27 EU countries have a number of distinct policies. Some of these can be linked to the start of European integration, while others have developed in parallel with the development of the EU and its society and economy. Agricultural policy is the EU's common, sectoral, sub-national policy, which in its formulation and implementation is integrated with external trade and harmonisation policy, economic and cyclical policy, social policy, regional policy, environmental policy and, finally, monetary policy.² The various forms of agricultural support are economic instruments of agricultural policy, in the form of positive discrimination, which distort production, the market and producers' income in the direction intended by the public policy-makers.

To understand the concept of agricultural subsidies better, we also need to know the meaning of the terms subsidy and budgetary aid. The broadest definition of subsidy, as defined by law, is a grant, which is a benefit from the central or local government sub-system of the state budget, in whatever form, without any payment.³ A narrower definition is that of so-called budgetary aid, which is defined as aid granted in cash from the central government sub-system without consideration other than social security funds.⁴ In national legislation, the concept of State aid is understood to mean aid granted on the basis of a directly applicable legal act of the European Union, which is not prohibited by Article 107 TFEU or which is granted as *de minimis* aid.⁵ A narrower scope is that of agricultural support, which includes payments for direct, market and intervention measures financed in whole or in part by the EAGF,⁶ furthermore the support financed from EAFRD⁷, EFF⁸, EAGF⁹ and finally aid granted from the central budget under the responsibility of the Member States for agriculture, fisheries, forestry, game management and rural development.¹⁰

² Kurucz Mihály (1999): The Common Agricultural Policy in relation to other Community activities. In: Domé Györgyné – Hársfalvi Rezső – Kurucz Mihály – Réti Mária – Vass János: Agricultural Law. Budapest, Eötvös Loránd University Faculty of Law and Political Sciences, 1999, 213.

³ Section 1 Subsection (19) of Act CXCV of 2011 on Public Finances (Áht.).

⁴ Section 1 Subsection (14) of Áht.

⁵ Section 1 Subsection (1), Point 2 of Áht.

⁶ European Agricultural Guarantee Fund.

⁷ European Agricultural Fund for Rural Development.

⁸ European Fisheries Fund.

⁹ European Maritime Fisheries Fund.

¹⁰ Section 1 Subsection (1), Point 1 of Áht.

Agricultural subsidies in Hungary are regulated at three levels. At the statutory level, the general framework for the granting and accounting of state aid is laid down in the Áht., while the annual Budget Act determines the aid appropriations allocated to a given financial-budget year. The basic rules on the procedures for agricultural subsidies from the CAP and the national budget are laid down in the CAP Act.¹¹ Further regulation is the responsibility of the Minister for Agriculture, by ministerial decree,¹² on the basis of the powers granted in the CAP Act. The last level is the level of regulation of the CAP Strategic Plan, and in the case of rural development aid, the level of regulation of the tenders.

2. Categorisation of agricultural subsidies

To understand the system of agricultural support law, it is necessary to carry out a systematic analysis of the basic elements of the field, the different forms of agricultural support. Let us look at the ways in which this can be done.

2.1. Options for the systematisation of agricultural subsidies

EU and national agricultural subsidy law ensures that the objectives of the CAP are met through a wide range of intervention types and market protection measures. To understand the system of agricultural subsidy, it is necessary to group support by source, mode of delivery, target group, financial form and attached public policy function.

In terms of the source of support, a distinction is made between agricultural aid co-financed by the EAGF, the EAFRD, national funds, possibly a Fund and the national budget.

EU funding can be direct or indirect, depending on the way it is paid. Support is direct if it is paid by the EU's own bodies. It is indirect, when the support is paid by the competent bodies in the Member States.¹³

¹¹ Act LXV of 2022 on the Procedural Rules for Agricultural Subsidies from the Common Agricultural Policy and the National Budget.

¹² Section 48 Subsection (3) of the CAP Act.

¹³ Radnóczy Zsolt (2010): Subsidies in the European Union. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2010, 123-125.

Based on the target group of the support we can distinguish between support for active farmers, sectors, producers and inter-branch organisations.

Agricultural subsidies can be grouped according to the type of subsidy, whether it is in the form of cash, guarantees or subsidised loans.

According to the government's classification, a distinction is made between direct aid, sectoral aid, market aid, agricultural and rural development aid and transitional national aid.

The most obvious grouping of agricultural subsidies is according to their function. Thus, we can distinguish between agricultural subsidies for security of supply, income security, product diversity, rural development and environmental management.

In the following, the thesis follows the provisions of the CAP I Regulation and the CAP III Regulation in order to systematise agricultural subsidies and then maps the types of subsidies allowed under EU legislation to the types of subsidies applied in national law.

2.2. Systematisation of agricultural subsidies in EU law

There are four broad categories of agricultural support available in the EU under the CAP I Regulation.

The first is the set of types of intervention in the form of direct payments from the EAGF for agricultural support,¹⁴ distinguishing between decoupled direct payments¹⁵ and coupled direct payments.¹⁶

The group of decoupled payments includes the basic income support for sustainability; the additional income support for sustainability, which may be granted by means of a transfer; the additional income support for young farmers; and the climate, environment and animal welfare support scheme.

Of these, basic income support to promote sustainability is granted by Member States on an annual basis, under the conditions set out in the STS, in the form of decoupled payments per eligible hectare.¹⁷ The supplementary income support for sustainability, which may be granted by

¹⁴ Article 16 of the CAP I Regulation.

¹⁵ Article 16 (2) of the CAP I Regulation.

¹⁶ Article 16 (3) of the CAP I Regulation.

¹⁷ Article 21 of the CAP I Regulation.

means of a transfer, is granted by Member States in the form of an annual decoupled eligible payment per hectare from larger farms to small or medium-sized farms in favour of farmers who are eligible for the basic payment under the rules of CAP I Regulation.¹⁸ The justification for granting the additional income support for young farmers¹⁹ is to make farming attractive for young farmers and to provide additional income support for young farmers who are setting up for the first time on a new agricultural holding and are otherwise eligible for the basic income support.

By granting a form of support called climate, environment and animal welfare schemes, Member States will establish and provide support schemes under the conditions set out in the STS for the voluntary implementation of climate, environment and animal welfare tasks. Member States will grant support under this scheme to active farmers or groups of active farmers who undertake to engage in agricultural practices that are beneficial for climate, environment and animal welfare and that combat antimicrobial resistance.²⁰

The types of direct payments dependent on production are the coupled premium and the crop-specific payment for cotton. In the case of direct payments dependent on production, Member States' interventions help the dedicated sectors to overcome the difficulties they face by improving their competitiveness, sustainability or quality through the granting of coupled premiums. The coupled premium is granted in the form of an annual payment per hectare or per animal for the statutory crops and livestock sectors.

The crop-specific payment for cotton²¹ is relevant under the legislation for Bulgaria, Greece, Spain and Portugal, and has no domestic application.²²

Finally, this includes the types of intervention for the fruit and vegetables, beekeeping, wine, hops, olive oil and table olives sectors and other sectors listed in Regulation III and Annex I of the CAP Regulation.²³

¹⁸ Article 29 of the CAP I Regulation

¹⁹ Article 30 of the CAP I Regulation.

²⁰ Article 31 of the CAP I Regulation.

²¹ Article 36 of the CAP I Regulation.

²² Article 32 of the CAP I Regulation.

²³ Chapter III of the CAP I Regulation.

The elements of the second set are the types of intervention for rural development financed by the EAFRD or co-financed by the EAFRD and the Member State budget. These include payments or support related to environmental, climate and other management commitments, natural handicaps and other area-specific handicaps, area-specific handicaps resulting from certain mandatory requirements, investments, support for the setting up of young farmers and new farmers, risk management tools, cooperation and exchange of knowledge and information.²⁴

The third set includes aid whose granting does not, by reason of one of its characteristics, contravene the provisions of the TFEU relating to prohibited state aid. These include de minimis, block exempted and individual procedure aid.

For the purposes of applying Articles 107 and 108 TFEU, a de minimis aid measure is a non-notifiable aid measure granted to the same undertaking within a certain period of time and in a certain area laid down in the relevant EU legislation²⁵ which does not have the effect of distorting competition by its amount and its intensity.

Under the block exemption approach, EU law²⁶ – unlike the de minimis rules – considers aid granted from national sources to be compatible with Articles 107 and 108 TFEU by virtue of the nature of the economic activity.

The last form of aid in this group includes aid approved by the Commission in a unique procedure, not listed in the CAP Regulations that is approved by the Commission under a specific procedure.²⁷

The fourth pillar consists of aid for market stabilisation, external market protection²⁸ and internal market protection measures²⁹ and emergency aid.³⁰ Agricultural support under the external market protection, internal market protection and emergency measures schemes addresses unforeseen

²⁴ Article 69 of the CAP I Regulation.

²⁵ Rural development aid under Regulation (EU) No 1407/2013²⁵ and Regulation (EU) No 2023/2831/EU²⁵ and agricultural aid under Regulation (EU) No 1408/2013.²⁵

²⁶ COMMISSION REGULATION (EU) No 702/2014 of 25 June 2014.

²⁷ In accordance with the procedure laid down in Article 108 TFEU.

²⁸ CAP III Regulation Articles 175-205.

²⁹ Articles 8-21 of CAP III Regulation.

³⁰ Article 219 of the CAP III Regulation.

economic, public health or other disturbances which seriously threaten the functioning and stability of the primary food market.

2.3. Systematisation of agricultural subsidies in national law

The basic sustainability premium³¹ under the CAP I Regulation is equivalent to the basic sustainability premium³² under national law under the Basic Subsidies Decree.³³

Transitional national support linked to the basic income support for sustainability is available as provided for in the CAP I Regulation.³⁴ This form of aid can be equivalent in national law to the fattening bull premium, the dairy premium, the suckler cow premium, the extensification cattle premium, the suckler sheep premium and the tobacco premium as provided for in the Basic Subsidies Decree.³⁵

The CAP I Regulation transferable supplementary income support for sustainability³⁶ means the transferable supplementary income support for sustainability³⁷ regulated in national law by the Basic Subsidies Decree.

The supplementary income support for young farmers under CAP I Regulation³⁸ is identified in national law as,³⁹ regulated by the FIG Regulation,⁴⁰ as support for young farmers.

The coupled premium⁴¹ under CAP I Regulation can be equated to the coupled aid regulated by the Tkt. Decree⁴² applicable in the livestock and arable sectors.⁴³ In the livestock sector, direct coupled aid may be granted to support the rearing of suckler sheep, suckler cows, fattening bulls and dairy cows.⁴⁴ In the arable crops sector, coupled support is available for

³¹ Article 21 of the CAP I Regulation.

³² Section 3 (1) of the Basic Subsidies Decree.

³³ AM Decree No 18/2024 (9.IV.) (Basic Subsidies Decree).

³⁴ Article 147 of the CAP I Regulation.

³⁵ Sections 8-21 of the Basic Subsidies Decree.

³⁶ Article 29 of the CAP I Regulation.

³⁷ Section 7 of the Basic Subsidies Decree.

³⁸ Article 30 of the CAP I Regulation.

³⁹ Section 2 (1) of the FIG Decree.

⁴⁰ AM Decree No 21/2024 (9.IV.) (FIG Decree)

⁴¹ Article 32 of the CAP I Regulation.

⁴² Article 9 (1), Article 17 (1) of the Act.

⁴³ AM Decree No 19/2024 (9.IV.) (Conditionality Decree)

⁴⁴ Sections 10-17/C of the Act.

the cultivation of rice, sugar beet, vegetable crops, extensive and intensive fruit production; and for the cultivation of protein crops for grain and roughage.⁴⁵

The aid scheme under the CAP I Regulation for climate, environment and animal welfare⁴⁶ appears in national law as aid⁴⁷ under the AÖP Decree.⁴⁸

The types of intervention related to national sectoral aids in the fruit and vegetables sector under CAP I Regulation are listed in the STS.⁴⁹

The framework⁵⁰ for the types of intervention under CAP I Regulation in rural development is populated by national STSs.⁵¹

As described above, in the case of de minimis aid financed from national resources, the conditions and procedural rules for the submission and assessment of the aid are laid down in specific ministerial decrees in national legislation. The aggregation rules for the granting of de minimis aid in national legislation will be published by the Hungarian State Treasury in a notice.⁵²

Aid for external and internal market protection is provided for in national law by ministerial decree. For example, the intervention and private storage rules for milk and milk products are laid down in FVM Decree No 68/2004,⁵³ the market regulation measures for beef and veal in FVM Decree No 68/2004,⁵⁴ the rules for the pig meat market in FVM Decree No 59/2004⁵⁵ and the rules for the private storage of sheep meat and goat meat in FVM Decree No 34/2004.⁵⁶

The national legislator provides for emergency interventions under the TFEU by law, government decree, ministerial order and government decision.

⁴⁵ Sections 18-29 of the Act.

⁴⁶ Article 31 of the CAP I Regulation.

⁴⁷ Section 2 (1) of the AÖP Decree.

⁴⁸ AM Decree No 17/2024 (9.IV.).

⁴⁹ <https://kap.gov.hu/sites/default/files/pdf/3.pdf>

⁵⁰ Article 69 of the CAP I Regulation.

⁵¹ <https://kap.gov.hu/sites/default/files/pdf/3.pdf>

⁵² Treasury Communication No. 94/2020 (IX.25.)

⁵³ FVM Decree 68/2004 (IV.29.)

⁵⁴ FVM Decree 68/2004 (IV.29.)

⁵⁵ FVM Decree 59/2004 (IV.25.)

⁵⁶ FVM Decree 34/2004 (III.24.)

Summary

In the course of my research it became clear to me that it is not simply a legislative error, but the diversity of the subject matter, the multifunctionality of agricultural support law, and the result-oriented nature of the CAP that inevitably leads to multi-level and often incomprehensibly complex agricultural support legislation. However, this should not be tolerated, as it is in the interest of all those applying the law, from the national legislator to the farmer applying for support, to be able to know, understand and understand the substantive legal system which they are applying or need to apply. I hope that by reading this article, agricultural support law practitioners will have gained an understanding of the variety of forms of agricultural support available in the EU.

References

- [1] Kurucz Mihály (1999): The Common Agricultural Policy in relation to other Community activities. In: Domé Györgyné – Hársfalvi Rezső – Kurucz Mihály – Réti Mária – Vass János: Agricultural Law. Budapest, Eötvös Loránd University Faculty of Law and Political Sciences, 1999, 213.
- [2] Radnóczy Zsolt (2010): Subsidies in the European Union. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2010, 123-125.

ARTICLE N OF THE HUNGARIAN FUNDAMENTAL LAW AND THE RELATED CASE LAW OF THE COURTS AND THE CONSTITUTIONAL COURT

OLIVÉR RÁTH

*Pázmány Péter Catholic University, Doctoral School of Law and
Political Sciences*

Abstract

Article N of the Fundamental Law lays down the principle of balanced, transparent and sustainable budget management as a fundamental principle and provides for its institutional aspects in a unique way. The National Assembly and the Government shall have primary responsibility for the observance of this principle. In performing their duties, the Constitutional Court, courts, local governments and other state organs shall be obliged to respect this principle. In the light of the obligation of the Constitutional Court and the courts, this study examines the practice of these bodies in relation to Article N of the Fundamental Law.

Keywords: constitution; state budget; principles of budget management; Constitutional Court; judicial system

1. Introduction

Through the principles of budgetary management under Article N of the Fundamental Law, a new set of objectives has been formulated at constitutional level. These three interrelated principles are balance, transparency and sustainability.

Following the economic crisis of 2008-2009, the preparation of the Fundamental Law identified the stability of public finances as a basic necessity, which is supported by the explanatory memorandum to Article N. According to the explanatory memorandum, the enforcement of

fundamental rights, the democratic and efficient functioning of the state, and the security of persons living in Hungary and of organisations operating in Hungary can only be adequately guaranteed if the social and economic balance of the country is not threatened by serious problems of public finances.

My study starts from the two main approaches in the legal literature related to Article N. The first is that Article N is the foundation of the other provisions of the Fundamental Law that can be linked to public finance. The second is that Article N is a restrictive provision in relation to the courts and the Constitutional Court.

In the light of these two approaches, I will examine the application of Article N of the Fundamental Law through the case law of the courts (primarily the Curia) and the Constitutional Court.

2. Article N and the principles of budget management

Article N consists of the three following interlinked paragraphs:

- paragraph 1 sets out the three principles of budget management to be applied by Hungary,
- paragraph 2 designates the primary duty bearers of these principles,
- paragraph 3 obliges all other state bodies (in particular the Constitutional Court, the courts and local governments) to respect these principles in the performance of their duties.

On this basis, Article N can in fact be divided into two parts: a part on principles and an institutional part. The importance of this is shown by the fact that no similar division or structure is found in the other provisions of the “Foundation” (Alapvetés) part of the Fundamental Law.

As a preliminary point, it should be noted that the Fundamental Law identifies “budget management” essentially with the preparation, adoption and implementation of the budget (with regard to those primarily responsible for it) and with the economic functioning of the state (including local governments).

It can be assumed that the intention of the drafters of the Constitution was to make the principles of budget management as broad as possible in order to maintain and prevent economic imbalances.

Furthermore the explanatory memorandum to Article N of the Fundamental Law explains, that “...balance serves the predictable functioning of the state, transparency serves democratic public life with the participation of informed and responsible citizens, and sustainability serves the responsibility for the fate of future generations, in addition to the primary financial objectives.”

According to István Simon, the essence of *balance* is to avoid or minimize the budget deficit, which on the one hand limits the possibility of indebtedness, and on the other hand provides an opportunity for economic growth and the gradual repayment of debt.¹ However, balance is not only ensured by Article N and the related provisions of the Fundamental Law, but – as Gabriella Csűrös² and Zsolt Halász³ have pointed out in their separate studies – Hungary is also bound by EU rules on economic policy coordination as a member state of the EU.

Transparency, as a principle of democratic public life with the participation of informed and responsible citizens, is closely linked to the constitutional provisions of the Central Budget and its Implementation Act, which require that the legislative proposals shall contain state expenditures and revenues in the same structure, in a transparent manner and in reasonable detail. According to Ernő Várnay, Article 39 (1) and (2) of the Fundamental Law can also be understood as a guarantee of transparent budget management formulated in Article N of the Fundamental Law.⁴

In the opinion of András Jakab, *sustainability* is a relatively new key concept in constitutional law, which includes responses to various long-term societal challenges (e.g. financial – public debt), to which democratic mechanisms are not able to provide an effective response.⁵

¹ István Simon (2019): A magyar pénzügyi alkotmányjog átalakulása. MTA Law Working Papers, 2019/2, 14.

² Gabriella Csűrös (2023): Excessive Deficit Procedure: Past, Present, Perfect? International Journal of Legal and Social Order, 1/2023, 87-105.

³ Zsolt Halász (2023): The Evolution of Fiscal Conditionality in EU Law. Hungarian Yearbook of International Law and European Law, 11/1 (2023), 124-135.

⁴ Ernő Várnay (2011): Közpénzügyek az alkotmányban – az adóssághűség. Jogtudományi Közlöny, 2011/10, 490.

⁵ András Jakab (2016): Fenntarthatóság az európai alkotmányjogban. Közjogi Szemle, 2016/3, 1.

According to the explanatory memorandum to Article N „[t]he National Assembly and the Government, as the institutions with the most important influence on the formulation and implementation of the budget, are specifically highlighted in the statement of their duties to give effect to these principles. However, the role of the legislative and executive powers in the economic functioning of the State is not exclusive, and the Fundamental Law therefore defines the fundamental budgetary principles as aspects to be taken into account also in the case of independent bodies.”

In Ernő Várnay's opinion, in modern parliamentary democracies it can be taken for granted that it is the responsibility of the parliament and the government. Moreover, in his view, the general obligation of local authorities and public bodies is also understandable. Similarly, in my view, compliance with the principles of budgetary management applies to all public bodies even without Article N paragraph 3, since paragraph 1 states that “Hungary shall observe” those principles.

With regard to the Constitutional Court, which is explicitly mentioned in Article N paragraph 3, it is worth referring here to the limitation of its powers in relation to certain financial laws (Article 37 paragraphs 4 and 5). In this context, one can agree with Lóránt Csink's statement that the underlying reason for Article N paragraph 3 is in fact a distrust that the Constitutional Court, the courts and the municipalities do not respect budgetary management, and that this should therefore be specifically imposed on them.⁶

However it should also be noted, that the Fiscal Council is not named in Article N paragraph 2, despite its competences (Article 43 paragraphs 2 and 3).

3. Approaches in the legal literature

In the legal literature, there are basically two distinct approaches, which are not mutually exclusive.

The first approach, which takes into account all the paragraphs of Article N, is that Article N can be seen as the founding principle of the provisions of the public funds chapter.

⁶ Lóránt Csink (2014): *Mozaikok a hatalommegosztáshoz*. Budapest, Pázmány Press, 2014, 27.

According to László Pardavi, Article N paragraph 1 of the Fundamental Law sets out the principle of balanced, transparent and sustainable fiscal management as the basic principle of fiscal policy, which emphasises stability among the fiscal functions.⁷

Similarly, the Constitutional Court has ruled that the articles under the chapter on “Public Funds” and Article N on budget management constitute a clear constitutional basis for the economic and financial provisions of the Fundamental Law {Decision 11/2022. (VI. 2.) AB, Reasoning[17]}.

According to the alternative approach, Article N paragraph 3 is an interpretative rule primarily in relation to the Constitutional Court and the courts.

Two positions emerge in the literature on the interpretation of Article N paragraph 3. One is that the rule is primarily of concern to the Constitutional Court, as it may lead to an excessive prioritisation of economic considerations over fundamental rights in its proceedings.⁸ The other point of view, on the other hand, does not dispute the emergence of prioritisation, but considers it to be a matter of necessity in the light of economic realities.⁹

In my study, I examine this approach to the legal literature through the practice of the courts and the Constitutional Court.

However, the possible need for prioritisation ultimately points to a lack of confidence in certain constitutional bodies. There is no doubt, however, that this distrust is also evident in the provisions on borrowing by local authorities (Article 34 paragraph 5)¹⁰ and the Government (Article 37

⁷ László Pardavi (2017): A költségvetési politika hatásmechanizmusa. In: Állam – Válság – Pénzügyek, 204.

⁸ See for example: Nóra Chronowski (2014): Az alkotmánybíráskodás sarkalatos átalakítása. MTA Law Working Papers, 2014/8. 4. Péter Tilk (2020): A kormányzás feletti alkotmánybírói és bírói kontroll sajátosságai az Alaptörvény hatálybalépését követően. Budapest Ludovika Egyetemi Kiadó, 2020, 24.

⁹ See for example: László Domokos (2021): Az Állami Számvevőszék a közpénzek alkotmányos őre (2021. november 4.): „10 éves az Alaptörvény” konferencia – online konferencia az Alaptörvény elfogadásának 10. évfordulója alkalmából, 17. Bálint Ablonczy (2011): Az Alkotmány nyomában, beszélgetések Szájer Józseffel és Gulyás Gergellyel. Elektromedia 2011, 78.

¹⁰ In his study, Ádám Varga examines the various dimensions of the autonomy of local governments, of which the aforementioned provision represents the central limitation of

paragraph 2), in the provisions requiring National Assembly to reduce the public debt ratio (Article 36) and in the provisions introducing the prior approval of the Fiscal Council (Article 43). Consequently Article N of the Fundamental Law on which these provisions are based can also be interpreted as a principle of distrust in budgetary management.

4. Practice of the courts and of the Constitutional Court

The Fundamental Law also settled the relationship between the different branches of power through Article N. According to the “and other state organs” phrase of Article N paragraph 3, the principles of budget management apply *mutatis mutandis* to all public bodies. This study focuses primarily on the practice of the judiciary and the Constitutional Court.

According to the collection of court decisions and a search on the website of the Curia, there are just over a dozen direct or indirect references/mentionings to Article N of the Fundamental Law in court decisions, primarily in the decisions of the Curia.¹¹

However these mentionings are in most cases negligible and not decisive for the case, they do not seem to justify the critical approach discussed in section. It is also conceivable that the relevance of Article N may arise primarily in relation to the Curia: in the context of the certification of a national referendum question or in relation to the procedure of the Municipal Council.

Firstly, it should be pointed out that the Municipal Council of the Curia reviews local government decrees that are in breach of the law. By its decision, the Municipal Council of the Curia found that the decree of the XI. district in Budapest is in violation of the law, and therefore it will not

economic-financial autonomy. See in detail: Ádám Varga (2023): Thoughts on the meaning content of the principle of local autonomy. *INSTITUTIONES ADMINISTRATIONIS – JOURNAL OF ADMINISTRATIVE SCIENCES* 3:1, 91.

¹¹ See for example decisions of the Kúria: Köf.5.017/2012/8., Kfv.III.37.728/2012/4., Pfv.V.21.810/2014/10., Kfv.I.35.214/2015/6., Knk.IV.37.349/2016/2., Kvk.III.37.285/2018/2., Pfv.IV.20.040/2022/5., Kpk.39.462/2022/3., Knk.I.39.470/2022/2., Kfv.III.45.143/2023/8.; decision of the Szolnoki Törvényszék 8.P.20.371/2018/21.; decision of the Fővárosi Törvényszék 64.P.20.233/2021/22.; decision of the Budapest Környéki Törvényszék 16.P.20.401/2022/8/I.; decision of the Fővárosi Tábla 6.Pf.20.347/2023/6.

enter into force on 1 January 2013. In doing so, the Municipal Council of the Curia took into account the provisions of Article N of the Fundamental Law when interpreting the provisions of the Local Tax Act. (Decision No. Köf.5.017/2012/8., II.11.)

Article N is also referred to directly or indirectly in several Curia decisions, for example on the certification of national referendum questions.

The Curia has upheld the decision of the National Election Committee No. 18/2016 in connection with the certification of a national referendum question. The National Election Committee rejected the referendum question on monthly cash benefits for Hungarian citizens, in part on the basis of Article N paragraph 1 of the Fundamental Law. The National Election Committee found that a valid and successful referendum on the question would impose additional expenditure on the current and future budgets that would call into question the sustainability of the current budget and would therefore be in breach of Article N. The Curia took the view that the National Election Committee had lawfully refused to certify the question. (Decision No. Knk.IV.37.349/2016/2.)

It is also worth referring to the judgment of the Curia, according to which the courts can interpret the principles of interpretation of the Fundamental Law not in themselves, but in connection with a substantive or procedural rule defining a specific subjective right. Accordingly, the applicant's reliance on Article N of the Fundamental Law against the final judgment, without reference to that specific rule of law, is not in itself capable of supporting the unlawful nature of the final judgment. (Decision No. Pfv.V.21.810/2014/10.)

It is also worth mentioning the decision of the Curia, which, with regard to the parties, states that „...the organisations under the control of different ministries but entitled to manage the unified state property should settle their disputes by direct negotiation with each other (...). This will avoid the need for a large number of costly and time-consuming legal actions. (...) Litigation by two bodies managing State property does not help to strengthen confidence in the public administration (...) and is also contrary to Article N paragraph 3 of the Fundamental Law.” (Decision No. Kfv.III.37.728/2012/4.)

Finally, it is worth referring to the Curia's jurisprudential analysis, which stated that „...according to Article N paragraph 3, the courts are obliged to respect in the performance of their functions. The cases in question involve

large sums of public money which clearly affect the balanced and sustainable budget. (...) In this context, a teleological interpretation in accordance with the purpose requires the court to ensure that, in the event of unjustified use of financial aid, the aid is recovered for the benefit of the state budget.” [Jurisprudence in civil and administrative cases related to financial aid – summary opinion (2012)]

5. Practice of the Constitutional Court

The critical approach of the legal literature is best examined in relation to the Constitutional Court.

These authors refer to a decision of the Constitutional Court after the entry into force of the Fundamental Law. In this decision, the Constitutional Court assessed the forced paradigm shift concerning early retirement pensions by highlighting Article N of the Fundamental Law. The Constitutional Court stated that “[i]n a situation of public financial emergency aggravated by the economic circumstances and the financial and economic crisis, it was inevitable to identify the reduction of public debt as a primary short-term objective of the State. This had to be subordinated to a number of needs and aspirations that were – under normal circumstances – fair and legitimate.” {Decision 23/2013. (XI. 25.) AB, Reasoning [47]}

Furthermore, the decision held that the constitutionality of the legislation at issue was measured by the rules laid down in Article N) and Article XIX. of the Fundamental Law. {Reasoning [60]}

It should be stressed, however, that Article 37 paragraph 4 of the Fundamental Law limits the Constitutional Court's jurisdiction with regard to certain laws on public finance. Similarly, it should be taken into account that Article N cannot be successfully invoked in a constitutional complaint (as it is not a right guaranteed by the Fundamental Law – see Decision 20/2014. (VII. 3.) AB, Reasoning [53]).

This suggests that the scope of proceedings in which Article N may be raised as a rule of interpretation in a substantive examination may be considered limited from the outset. According to László Klicsu, the consequence of the limitation of jurisdiction is that public finance laws in

general are excluded from the examination by the Constitutional Court.¹² Consequently, there are relatively few decisions available for the present inquiry.¹³

In the practice of the Constitutional Court, there have been a few cases in which the Constitutional Court has explicitly referred to the importance of Article N.

According to the Constitutional Court, Article N of the Fundamental Law must also be taken into account in relation to the granting of financial aid to religious communities. Accordingly, “[t]he State has a wide discretion in the field of material and financial aid, benefits and exemptions (...), which may be granted to religious communities, in particular in view of the fact that, pursuant to Article N of the Fundamental Law, Hungary applies the principle of balanced, transparent and sustainable budget management (...).”¹⁴

The Constitutional Court also held that it is a constitutional requirement under Article B paragraph 1 and Article XXIV of the Fundamental Law that the tax authority, when imposing a tax penalty, must consider of its own motion the length of time taken to reach a decision. In the course of the procedure, the Constitutional Court examined the relationship between a tax penalty and Article N. According to the Constitutional Court, the obligation to pay the tax fine cannot be justified by the principle of balanced and sustainable budget management (Article N paragraph 1). However this does not mean, that the loss of the tax fine from the revenue appropriations does not affect the sustainability and balance of the budget. Consequently, the Constitutional Court noted that the principles laid down in Article N must also be taken into account when imposing a tax penalty.¹⁵

¹² László Klicsu (2020): A gazdasági alkotmányosság alapjai. In: A magyar közjog alapintézményei, Budapest, Pázmány Press, 2020, 976.

¹³ In addition to the decisions specifically mentioned in the study, the following can be mentioned: Decision 27/2017. (X. 25.) AB, Reasoning [45]; Decision 8/2021. (III.2.) AB, Reasoning [172]; Decision 3087/2022. (III.10.) AB, Reasoning [30]; Decision 19/2023. (VIII.7.) AB, Reasoning [46].

¹⁴ See following decisions of the Constitutional Court: Decision 27/2014. (VII. 23.) AB, Reasoning [48]; Decision 17/2017. (VII. 18.) AB, Reasoning [26]; Decision 3266/2018. (VII. 20.) AB, Reasoning [15].

¹⁵ See the decision of the Constitutional Court: Decision 5/2020. (XII. 2.) AB, Reasoning [35], [56], [61].

The Constitutional Court in its Decision 20/2021. (V. 27.) AB found that parts of the decree of the Újszentiván Municipality on local taxes were contrary to Article XIII paragraph 1 and Article XXX. paragraph 1¹⁶ and therefore annulled it. The reasoning of the decision stated that the right to property does not preclude taxation, since “[t]here is no doubt that tax revenue is necessary to ensure the balance and sustainability of the state and municipal budgets (see Article N of the Fundamental Law).”

It may also be noted that the former judge of the Constitutional Court (Egon Dienes-Oehm) presented a different line of argument from the majority position in the case of a conflict between Articles N and P. He argues that, in the event of a conflict between the operational principles and objectives of the State enshrined in these articles, the principles of budgetary management prevail.¹⁷

It should be stressed that since the 2013 decision on pensions, no decision has been taken for a long time that would have been directly based on Article N. However, in my view, this is partly due to the limitation of the said competence and the invocability of Article N.

In this respect, it is worth mentioning the Constitutional Court's Decision 3003/2024 (I. 12.). In the case of that decision the Constitutional Court stated, that the holding of by-elections may be restricted on budgetary grounds, subject to Article N.

By its decision, the Constitutional Court rejected and dismissed a petition challenging certain provisions of the Law on the election of local government representatives and mayors, concerning the limitation of the time limit for holding by-elections and the moratorium rule.

The Constitutional Court ruled that it is at the discretion of the legislator to introduce a moratorium, either because of the approach of an election period or for other reasons, including budgetary ones. However, this is subject to the condition that there is no exceptional circumstance, that the functioning of the representative body is not threatened and that the moratorium can be legitimately justified. The budgetary justification arising from the Amendment to the Fundamental Law may also temporarily limit the holding

¹⁶ Article XXX of the Fundamental Law contains a provision on the principle of public expenditure which differs in a novel way from the previous Constitution, for a comparison see Éva Erdős' study. See Éva Erdős (2011): A közteherviselés elvének kiterjesztő értelmezése az európai adóharmonizáció tükrében. MJSZ, 2011, 1. Különszám, 46.

¹⁷ See for example the cases: Decision 2/2017. (X. 25.) AB; Decision 14/2020. (VII. 6.) AB.

of by-elections during the moratorium period, but it is the legislator's task to provide for a rule on the replacement of seats.

In this context, the decision referred to Article N of the Fundamental Law, according to which the Constitutional Court "...could not ignore the fact that, pursuant to Article N of the Fundamental Law, the Parliament and the Government are primarily responsible for the implementation of the principle of balanced, transparent and sustainable budgetary management." {Decision 3003/2024 (I. 12.) AB, Reasoning [55]-[59]}

6. Conclusion

Through Article N of the Fundamental Law, the principles of budget management are determined for the state as a whole, and through it a new set of objectives has been formulated at constitutional level.

Article N is uniquely divided into two parts: a part on principles and an institutional part. The importance of this is shown by the fact that no similar division or structure is to be found in the other provisions of the "Foundation" section of the Fundamental Law. Furthermore, this has implications for the practice of the courts and the Constitutional Court under scrutiny and indicates a lack of confidence in these institutions.

In my study, I approached Article N from two main approaches in the legal literature. Based on the second critical approach, I examined the application of Article N through the case law of the courts and the Constitutional Court.

On the basis of just over a dozen court decisions that can be found, it can be concluded that there are negligible direct or indirect references/mentions to Article N of the in court decisions. In most cases these findings are negligible, i.e. not decisive for the case and do not support the critical approach of the legal literature discussed.

However, when examining the decisions of the Constitutional Court, there are slightly more references to Article N, if we take into account the parallel reasoning and dissenting opinions of the individual judges.

In this context, there is no doubt that the critical approach of the legal literature is supported by the Decision of the Constitutional Court of 23/2013 (XI. 25.). It should be stressed that in my opinion since the 2013 decision on pensions, no determining decision has been taken directly on the basis of Article N for a long time [with the exception of the present

Decision 3003/2024 (I. 12.) AB]. Although this is primarily due to the limited competence of the Constitutional Court and the fact that Article N cannot be successfully invoked in a constitutional complaint. In this respect, the Fundamental Law has in fact guaranteed the provisions of Article N paragraph 3 through the limitation of the Constitutional Court's jurisdiction (until the level of the public debt ratio is over 50%).

Bibliography

- [1] Ádám Varga (2023): Thoughts on the meaning content of the principle of local autonomy. INSTITUTIONES ADMINISTRATIONIS – JOURNAL OF ADMINISTRATIVE SCIENCES 3:1.
- [2] András Jakab (2016): Fenntarthatóság az európai alkotmányjogban. Közjogi Szemle, 2016/3.
- [3] Bálint Ablonczy (2011): Az Alkotmány nyomában, beszélgetések Szájer Józseffel és Gulyás Gergellyel. Elektromedia 2011.
- [4] Ernő Várnay (2011): Közpénzügyek az alkotmányban – az adósságfék. Jogtudományi Közlöny, 2011/10.
- [5] Éva Erdős (2011): A közteherviselés elvének kiterjesztő értelmezése az európai adóharmonizáció tükrében. MJSZ, 2011, 1. Különszám
- [6] Gabriella Csűrös (2023): Excessive Deficit Procedure: Past, Present, Perfect? International Journal of Legal and Social Order, 1/2023.
- [7] István Simon (2019): A magyar pénzügyi alkotmányjog átalakulása. MTA Law Working Papers, 2019/2.
- [8] László Domokos (2021): Az Állami Számvevőszék a közpénzek alkotmányos őre (2021. november 4.): „10 éves az Alaptörvény” konferencia – online konferencia az Alaptörvény elfogadásának 10. évfordulója alkalmából.
- [9] László Klicsu (2020): A gazdasági alkotmányosság alapjai. In: A magyar közjog alapintézményei, Budapest, Pázmány Press, 2020.
- [10] László Pardavi (2017): A költségvetési politika hatásmechanizmusa. In: Állam – Válság – Pénzügyek.
- [11] Lóránt Csink (2014): Mozaikok a hatalommegosztáshoz. Budapest, Pázmány Press, 2014.
- [12] Nóra Chronowski (2014): Az alkotmánybíráskodás sarkalatos átalakítása. MTA Law Working Papers, 2014/8.
- [13] Péter Tilk (2020): A kormányzás feletti alkotmánybíróági és bírói kontroll sajátosságai az Alaptörvény hatálybalépését követően. Budapest Ludovika Egyetemi Kiadó, 2020
- [14] Zsolt Halász (2023): The Evolution of Fiscal Conditionality in EU Law. Hungarian Yearbook of International Law and European Law, 11/1 (2023).

COMPETITION DISPUTES 2024*

LÁSZLÓ SELNICEAN

*Ludovika University of Public Service, Doctoral School of Public
Administration Sciences*

Abstract

Market competition is the engine of the economy, considering that the rapid advancements in science and technology have opened up a wide range of choices for consumers when selecting products and services. The goal of competition law is to ensure the fair functioning of markets so that businesses compete and do not restrict competition through cartels, abuse of a dominant position, or other distortive practices. The economic role of competition is to encourage innovation among businesses and to ensure that consumers have options.

The European Union's regulation focuses on protecting consumers and the competitiveness of businesses, maintaining competition and limiting anti-competitive practices. Cartels represent the most serious restrictions on competition law; consequently, in the fight against cartels, the leniency policy is particularly important as it encourages companies to disclose their unlawful activities in exchange for reduced fines or immunity. The Commission's leniency policy is its main weapon in the battle against cartels.

However, private enforcement in courts based on competition law infringements involves the risk of a permanent disruption of business relations, and therefore it is worth considering the possibility of settlement, for which there is a Hungary-related precedent.

Keywords: agreement, competitiveness, consumer protection, leniency programme, private enforcement, settlement procedure, trucks case.

* Prepared with the professional support of the doctoral student scholarship program of the Co-operative Doctoral Program of the Ministry of Culture and Innovation financed from the National Research, Development and Innovation Fund.

1. Who benefits?

In a free market, business should essentially function as a competitive game in which consumers are the ultimate beneficiaries. The role of competition law legislation with a consumer protection perspective is undeniable. Compared to the cautious steps of earlier EU legislation, there has been a significant shift toward higher-level protection of consumer rights.¹ The current reality aligns closely with the content of Recital (4) of the consumer rights directive,² which states that the harmonisation of certain aspects of consumer distance and off-premises contracts is necessary for the promotion of a real consumer internal market striking the right balance between a high level of consumer protection and the competitiveness of enterprises, while ensuring respect for the principle of subsidiarity.

This trend is not limited to the European Union: in January 2024, a U.S. federal court blocked Spirit Airlines' \$3.8 billion acquisition on antitrust grounds, noting that the deal would increase ticket prices and reduce market competition.³ Encouraging competition among low-cost airlines helps ensure air travel remains affordable for as many Americans as possible.⁴

2. Activities involving excessive cooperation

But who wants to live life under constant pressure? Some market participants may strive to avoid objective market competition. In such

¹ Gombos, Katalin – Selnicean, László (2023): A fogyasztói jogérvényesítés lehetőségei az online térben. Forum: Acta Juridica et Politica, 13(2), 49–57.

² Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on consumer rights, amending Council Directive 93/13/EEC and Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 85/577/EEC and Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council.

³ Hornyák, Szabolcs (2024): Joe Biden történelmi győzelemnek nevezte a több milliárd dolláros légi közlekedési üzlet megtorpedózását. Világgazdaság, 5 March 2024. <https://www.vg.hu/penz-es-tokepiac/2024/03/joe-biden-tortenelmi-gyozelemnek-nevezte-a-tobb-milliard-dollaros-legikozlekedesi-uzlet-megtorpedozasat>

⁴ K. T.: Keresztbe tett a felvásárlásnak a bíróság, kőként zuhan a Spirit Airlines árfolyama. Világgazdaság, 16 January 2024. <https://www.vg.hu/penz-es-tokepiac/2024/01/keresztbe-tett-a-felvasarlasnak-a-birosag-kokent-zuhan-a-spirit-airlines-arfolyama>

cases, they attempt to create artificial conditions to achieve greater profits, thereby restricting or even eliminating competition entirely. Participants in anti-competitive agreements aim to replace the dynamic requirements of the market with artificially constructed conditions, even though competition is a fundamental institution of the economy and a driver of development. In summary, businesses sometimes attempt to restrict competition as a result of their "excessive cooperation."

The European Commission's actions are effective when monitoring EU-scale mergers (concentrations). During preliminary, *ex ante* investigations, it can impose modifications in two-phase procedures and attach conditions and obligations to its decisions to make them compatible with the common market.⁵ This can be considered a form of "prolonged remedy of deficiencies."

Anti-competitive agreements can be categorized into several groups, among which I highlight cartels in the following section, considering that they represent the most severe violations of competition law.⁶

3. The Trucks Case – settlement procedure

The European Commission may initiate alternative dispute resolution procedures, among other things, to enforce competition law rules. One such type is based on Article 11(6) of Regulation 1/2003,⁷ exemplified by Case AT.39824, known as the Trucks Case. News portals reported headlines such as: "[p]roven to have operated for 'only' 14 years in

⁵ Gombos, Katalin (2019): Európai jog – Az Európai Unió jogrendszere. Budapest, Wolters Kluwer, 319–322.

⁶ Gombos, Katalin (2022): A versenykorlátozó megállapodások tilalmára vonatkozó szabályok. In: Gombos, Katalin (ed.): Az Európai Unió versenyjogának alapjai. Budapest, Wolters Kluwer, 58.

⁷ Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty (Text with EEA relevance).

Europe's automotive industry as one of the largest cartels"⁸ and "[t]he truck cartel is in increasingly bigger trouble."⁹

On July 19, 2016, the European Commission adopted Decision C (2016) 4673 final under the procedure for applying Article 101 of the TFEU and Article 53 of the Agreement on the European Economic Area (EEA). A summary of this decision was published in the Official Journal of the European Union on April 6, 2017.¹⁰

According to the facts of the case, following a leniency application submitted by MAN, a vehicle and engine manufacturer, on September 20, 2010, the Commission conducted on-site inspections at various truck manufacturers' premises between January 18 and 21, 2011. On January 28, 2011, Volvo/Renault applied for a fine reduction, followed by Daimler on February 10, 2011, and Iveco on the same date. On November 20, 2014, under Article 11(6) of Regulation 1/2003, the Commission initiated proceedings against DAF, Daimler, Iveco, MAN, and Volvo/Renault and adopted a Statement of Objections (SO), which was communicated to these companies.¹¹

After receiving the SO, the addressees informally contacted the Commission and requested that the case proceed under a settlement procedure. The Commission decided to initiate a settlement procedure for this case after each addressee confirmed its willingness to participate in settlement discussions. Subsequently, MAN, DAF, Daimler, Volvo/Renault, and Iveco formally submitted settlement requests to the Commission under Article 10a(2) of Regulation 773/2004.¹²

⁸ Meghosszabbították az európai teherautó-kartell ügyben a károsultak jelentkezési határidejét. 10 November 2024. <https://fuvarlevel.hu/meghosszabbítottak-az-europai-teherauto-kartell-ugyben-a-karosultak-jelentkezési-hataridejet/>

⁹ Egyre nagyobb bajban a kamionkartell. Portfolio, 6 August 2019. <https://www.portfolio.hu/uzlet/20190806/egyre-nagyobb-bajban-a-kamionkartell-333401>

¹⁰ Summary of Commission Decision of 19 July 2016 relating to a proceeding under Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union and Article 53 of the EEA Agreement (Case AT.39824 – Trucks) 2017/C 108/05 6.

¹¹ The Statement of Objections (SO) details the Commission's competition concerns. It is sent to the parties concerned. It includes the arguments, facts, and evidence on which the Commission bases the alleged competition law infringement.

¹² Commission Regulation (EC) No 773/2004 of 7 April 2004 relating to the conduct of proceedings by the Commission pursuant to Articles 81 and 82 of the EC Treaty (Text with EEA relevance).

On July 18, 2016, the Advisory Committee on Restrictive Practices and Dominant Positions issued a favorable opinion. The Commission adopted its decision on July 19, 2016. According to this decision, the addressees participated in collusion that violated Article 101 of the TFEU during specific periods outlined in the decision and were held liable for their involvement.

The Commission applied leniency policy tools: MAN was granted full immunity from fines. The fines imposed were reduced by 40% for Volvo/Renault, by 30% for Daimler, and by 10% for Iveco. Additionally, as a result of applying the Settlement Notice provisions, all addressees received an additional fine reduction of 10%. Under point 26 of the Guidelines on Setting Fines,¹³ Volvo/Renault was granted partial immunity for the period between January 17, 1997, and January 15, 2001.

4. Follow-on competition damages claims

In the field of cartel cases, enforcement can be divided into public and private legal actions. The private enforcement of competition law violations in the European Union gained prominence following the judgments in Case C-453/99¹⁴ and the joined Cases C-295/04 to C-298/04.¹⁵ A significant milestone in this process was the adoption of Directive 2014/104/EU,¹⁶ which aimed to harmonize certain procedural and substantive rules governing damages claims under national law for breaches of EU and national competition law, thereby facilitating the judicial enforcement of such claims. The directive format was justified by the fact that some Member States already had domestic laws aligned with its provisions, while others required a complete overhaul of their national legislation. This approach avoided unnecessary intervention, allowing

¹³ Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003 (Text with EEA relevance) OJ C 210, 1.9.2006, 2–5.

¹⁴ C-453/99 – *Courage Ltd v Bernard Crehan and Bernard Crehan v Courage Ltd and Others*. ECLI:EU:C:2001:465.

¹⁵ Joined Cases C-295/04 to C-298/04 – *Vincenzo Manfredi and Others v Adriatico Assicurazioni SpA and Others* ECLI:EU:C:2006:461.

¹⁶ Directive 2014/104/EU of the European Parliament and of the Council of 26 November 2014 on certain rules governing actions for damages under national law for infringements of the competition law provisions of the Member States and of the European Union Text with EEA relevance.

Member States to decide how to reform their internal rules to meet the directive's objectives.¹⁷

As a result, the number of damages claims based on competition law violations gradually increased before national courts. These were predominantly follow-on actions – cases initiated after an EU or national competition authority had issued a final decision establishing the competition law infringement that forms the basis for the claim. Private enforcement of competition law violations has spread rapidly across Europe, particularly in countries like the Netherlands, the United Kingdom, Germany, and Spain. More recently – partly due to the Trucks Case – it has also gained traction in Hungary, Latvia, Lithuania, and Poland. In this expanding case law, legislators have sought answers to recurring legal questions alongside specific issues tied to national laws: whether claims were time-barred, the binding nature of competition authority decisions establishing infringements, causation between harm and the violation, methods for quantifying damages, and whether and to what extent harm was passed on.¹⁸

For instance, numerous damages claims were filed based on anti-competitive practices such as price-fixing violations analyzed in settlement procedures. In this context, the Court of Justice of the European Union (CJEU) provided valuable guidance in Case C-267/20¹⁹ regarding the temporal scope of the directive, interpreting the exclusion of retroactive effect and addressing the legality of damages claims based on it. This preliminary ruling was initiated by Spain's Audiencia Provincial de León (Provincial Court of León) and may serve as a precedent in similar cases before national courts.²⁰

In Case C-163/21,²¹ Spain's Juzgado de lo Mercantil no 7 de Barcelona (Commercial Court No. 7 of Barcelona) referred questions to the CJEU

¹⁷ For more details on the directive, see: Jerney, Leona (2017): A kartelljogi jogsértések magánjogi jogkövetkezményei. In: Gombos Katalin (ed.): A versenyjog legújabb fejleményei: Európai uniós kitekintéssel. Budapest, Dialóg Campus. 49–56.

¹⁸ Molnár, Tibor Tamás (2024): A kamionkartell-kártérítési perek európai gyakorlata: Németország és az Egyesült Királyság. Európai Jog, 24(1), 1–9. <https://szakcikkkadatbazis.hu/doc/5330503>

¹⁹ C-267/20 – AB Volvo and DAF Trucks NV v RM ECLI:EU:C:2022:494.

²⁰ Ferge, Zsigmond (2023): Árdragító versenyjogsértés – Mikor perelhet az EU-s károsult? Jogászvilág, 28 November 2023. <https://jogaszvilag.hu/vilagjogasz/ardragito-versenyjogsertes-mikor-perelhet-az-eu-s-karosult/>

²¹ C-163/21 – PACCAR and Others ECLI:EU:C:2022:863.

concerning the interpretation of this directive. The case focused on evidence disclosure since plaintiffs who purchased trucks potentially affected by infringements covered by Decision C (2016) 4673 final sought access to evidence held by defendants in national proceedings.

In Hungary-related Case C-451/18,²² referred by the Győr Regional Court of Appeal, the CJEU clarified that under Article 7(2) of Regulation Brussels Ia,²³ ‘the place where the harmful event occurred’ covers, in a situation such as that at issue in the main proceedings, the place where the market which is affected by that infringement is located, that is to say, the place where the market prices were distorted and in which the victim claims to have suffered that damage, even where the action is directed against a participant in the cartel at issue with whom that victim had not established contractual relations. This decision aligns with prior case law and broader European trends in private enforcement of competition law.²⁴

The Hungarian Supreme Court (Kúria) also initiated²⁵ a preliminary ruling procedure on jurisdictional issues in Case C-425/22.²⁶ In its July 4, 2024 judgment, the CJEU held that under Article 7(2) of Regulation Brussels Ia., the concept of the ‘place where the harmful event occurred’ does not cover the registered office of a parent company bringing an action for damages for harm suffered solely by its subsidiaries on account of anticompetitive conduct of a third party, which constitutes a breach of Article 101 TFEU, even if it is claimed that that parent company and those subsidiaries form part of the same economic unit.

Despite a decade having passed since adopting Directive 2014/104/EU, courts still grapple with classic private law issues such as jurisdiction and temporal scope. When limitation periods are invoked, courts must first determine whether claims are time-barred; however, prevailing case law often leaves this question unresolved, preventing substantive rulings on

²² C-451/18 – Tibor-Trans Fuvarozó és Kereskedelmi Kft. v DAF TRUCKS N.V. ECLI:EU:C:2019:635.

²³ Regulation (EU) No 1215/2012 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2012 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters.

²⁴ Nagy, Csongor István (2021): Kartellkár mint joghatósági ok. Forum: Acta Juridica et Politica, 11(3), 287–291.

²⁵ Kúria Gfv.VI.30.279/2021/13.

²⁶ C-425/22 – MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt. v Mercedes-Benz Group AG. ECLI:EU:C:2024:578.

merits. These lengthy damages proceedings have drawn criticism and highlighted opportunities for voluntary and consensual dispute resolution through binding settlements.

5. An Alternative Path

We must not lose sight of the fact that private enforcement in the courts often permanently damages the business relationship between the parties, often going on for decades.²⁷ Meanwhile, some members of legal professions regard mediation as the "calumet" of the 21st century.²⁸ Parties who reach an agreement preserve their dignity and arrive at an acceptable compromise, ensuring that there are no losers – both sides emerge as winners. The goal is to find the lowest common denominator, something that one party can still accept and the other can already agree to. This approach not only minimizes losses but can sometimes result in even better cooperation than before.²⁹

However, in the context of follow-on claims, what qualifies as voluntary dispute resolution? The directive is highly permissive in this regard: 'consensual dispute resolution' means any mechanism enabling parties to reach the out-of-court resolution of a dispute concerning a claim for damages.³⁰ A settlement reached through voluntary dispute resolution, 'consensual settlement' means an agreement reached through consensual dispute resolution.³¹

In Hungary, the market leader and one of Europe's key logistics providers initiated legal proceedings on July 19, 2017, seeking €47.8 million in

²⁷ Selnicean, László (2020): Alternatív vitarendezési eljárások a társadalmi fenntarthatóság szolgálatában. In: Smuk, Péter (ed.): Társadalmi fenntarthatóság. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2125–2144.

²⁸ In particular: National Mediation Association, Hungarian National Chamber of Notaries, Budapest Bar Association, and Judges for Mediation Association. Bucsi, Ágnes (2022): Mediáció, a XXI. század békepipája. Családi Jog, 2022/4, 46–48.

²⁹ Selnicean, László (2021): Alternatív vitarendezési eljárások a társadalmi fenntarthatóság szolgálatában. In: Gelencsér, Dániel – Selnicean, László (ed.): Uniós polgári eljárásjogi vívmányok a társadalmi fenntarthatóság szolgálatában. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 124.

³⁰ Directive 2014/104/EU Article 2(21).

³¹ Directive 2014/104/EU Article 2(22).

damages from truck manufacturers for their cartel activities.³² Perhaps for these reasons, Waberer's reached a strictly confidential settlement agreement with one of the truck manufacturers in the damages case. As a result of this agreement, the principal amount in the ongoing lawsuit against the remaining truck manufacturers was reduced to €26.6 million.³³

The directive itself encourages parties to pursue voluntary dispute resolution by introducing certain facilitations and incentives. Under Article 18 of the directive, Member States must ensure that the limitation period for bringing damages claims is suspended during the duration of voluntary dispute resolution proceedings. Additionally, Member States must allow national courts adjudicating damages claims to suspend legal proceedings for up to two years if voluntary dispute resolution is ongoing. Beyond this, competition authorities may consider compensation paid as part of a settlement reached through voluntary dispute resolution – prior to issuing their decision imposing fines – as a mitigating factor when determining penalties. Under Article 19, settlements reached through voluntary dispute resolution also have implications for subsequent damages claims.

6. Assessment of Leniency Policy and Related Follow-On Claims

No one – whether a natural or legal person – wants to live under constant pressure, which makes it rational for businesses to seek relief from such burdens and avoid objective market competition. Through "excessive cooperation", businesses sometimes attempt to restrict competition, with varying degrees of success. The primary reason for their failure is the European Union's intervention, as the EU actively monitors the unlawful or potentially unlawful activities of businesses.

The most important weapon in the fight against cartels is the leniency policy, offering reductions in fines or full immunity. When the noose tightens, a business can still avoid the severe consequences of its disruptive

³² A Waberer's sok milliárdra pereli a kartellező kamiongyártókat. Portfolio, 5 February 2019. <https://www.portfolio.hu/uzlet/20190205/a-waberers-sok-milliardra-pereli-a-kartellezo-kamiongyartokat-312963>

³³ Peren kívüli egyezséget kötött az egyik kartellező tehergépjármű-gyártóval a Waberer's. Világgazdaság, 3 April 2023. <https://www.vg.hu/penz-es-tokepiac/2023/04/peren-kivuli-egyezseget-kotott-az-egyik-kartellezo-tehergepjarmu-gyartoval-a-waberers>

market behavior by cooperating with the Commission. Reporting cartels comes with the promise of immunity from fines or reduced penalties. Businesses are encouraged to act wisely and pragmatically by the fact that dismantling cartels is more beneficial for the EU than punishing companies that cooperate with competition authorities. These circumstances highlight the strengths of dispute resolution based on leniency policy, presenting it as a new chance and opportunity for fair market behavior.

What remains on the side of weaknesses and risks? The false hope of extraordinary profits, which seemed much closer when joining the cartel. The only realistic danger is that another participant in the cartel might take advantage of the benefits offered by the leniency policy, while the company in question faces hefty fines imposed during competition proceedings, potentially weakening or even eliminating its market position. If a company violates EU competition rules, fines can reach up to 10% of its annual global turnover. In some EU countries, executives of offending companies may face severe penalties, including prison.³⁴

However, the effectiveness of this dispute resolution mechanism is limited to public enforcement. Determining liability for damages caused by competition law violations and enforcing private damages claims based on such violations impose a heavy burden on national courts and, through preliminary rulings, on the Court of Justice of the European Union (CJEU). Although one of Directive 2014/104/EU's main objectives is to encourage parties to opt primarily for consensual and voluntary dispute resolution,³⁵ has European legal culture matured enough for parties to choose dialogue-based settlements over state-administered justice systems rooted in centuries-old traditions in Member States?

Judging by the ever-expanding body of case law, that time has not yet come. Thus, in its current form, alternative paths aimed at replacing follow-on claims are not suitable for effectively resolving private disputes arising from competition law violations.

³⁴ Competition rules in the EU. https://europa.eu/youreurope/business/selling-in-eu/competition-between-businesses/competition-rules-eu/index_en.htm

³⁵ Directive 2014/104/EU Chapter VI.

References

- [1] A Waberer's sok milliárdra pereli a kartellező kamiongyártókat. Portfolio, 5 February 2019. <https://www.portfolio.hu/uzlet/20190205/a-waberers-sok-milliardra-pereli-a-kartellezo-kamiongyartokat-312963>
- [2] Bucsi, Ágnes (2022): Mediáció, a XXI. század békepipája. Családi Jog, 2022/4.
- [3] C-163/21 – PACCAR and Others ECLI:EU:C:2022:863.
- [4] C-267/20 – AB Volvo and DAF Trucks NV v RM ECLI:EU:C:2022:494.
- [5] C-425/22 – MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt. v Mercedes-Benz Group AG. ECLI:EU:C:2024:578.
- [6] C-451/18 – Tibor-Trans Fuvarozó és Kereskedelmi Kft. v DAF TRUCKS N.V. ECLI:EU:C:2019:635.
- [7] C-453/99 – Courage Ltd v Bernard Crehan and Bernard Crehan v Courage Ltd and Others. ECLI:EU:C:2001:465.
- [8] Chikán, Attila (2020): Vállalatgazdaságtan. [ePub]. Budapest, Akadémiai Kiadó. https://mersz.hu/dokumentum/m795valgt_1/
- [9] Commission Notice on Immunity from fines and reduction of fines in cartel cases (Text with EEA relevance) (2006/C 298/11).
- [10] Commission Regulation (EC) No 773/2004 of 7 April 2004 relating to the conduct of proceedings by the Commission pursuant to Articles 81 and 82 of the EC Treaty (Text with EEA relevance).
- [11] Competition rules in the EU. https://europa.eu/youreurope/business/selling-in-eu/competition-between-businesses/competition-rules-eu/index_en.htm
- [12] Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty (Text with EEA relevance).
- [13] Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on consumer rights, amending Council Directive 93/13/EEC and Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 85/577/EEC and Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council.
- [14] Directive 2014/104/EU of the European Parliament and of the Council of 26 November 2014 on certain rules governing actions for damages under national law for infringements of the competition law provisions of the Member States and of the European Union Text with EEA relevance.
- [15] Egyre nagyobb bajban a kamionkartell. Portfolio, 6 August 2019. <https://www.portfolio.hu/uzlet/20190806/egyre-nagyobb-bajban-a-kamionkartell-333401>

- [16] Ferge, Zsigmond (2023): Árdragító versenyjogsértés – Mikor perelhet az EU-s károsult? Jogászvilág, 28 November 2023. <https://jogaszvilag.hu/vilagjogasz/ardragito-versenyjogsertes-mikor-perelhet-az-eu-s-karosult/>
- [17] Gombos, Katalin – Selnicean, László (2023): A fogyasztói jogérvényesítés lehetőségei az online térben. Forum: Acta Juridica et Politica, 13(2).
- [18] Gombos, Katalin (2019): Európai jog – Az Európai Unió jogrendszere. Budapest, Wolters Kluwer.
- [19] Gombos, Katalin (2022): A versenykorlátozó megállapodások tilalmára vonatkozó szabályok. In: Gombos, Katalin (ed.): Az Európai Unió versenyjogának alapjai. Budapest, Wolters Kluwer.
- [20] Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003 (Text with EEA relevance) OJ C 210, 1.9.2006.
- [21] Hornyák, Szabolcs (2024): Joe Biden történelmi győzelemnek nevezte a több milliárd dolláros légi közlekedési üzlet megtorpedózását. Világgazdaság, 5 March 2024. <https://www.vg.hu/penz-es-tokepiac/2024/03/joe-biden-tortenelmi-gyozelemnek-nevezte-a-tobb-milliard-dollaros-legikozlekedesi-uzlet-megtorpedozasat>
- [22] Immunity from and reduction of fines: leniency in cartel cases. https://eur-lex.europa.eu/en/legal-content/summary/immunity-from-and-reduction-of-fines-leniency-in-cartel-cases.html#keyterm_E0001
- [23] Jerney, Leona (2017): A kartelljogi jogsértések magánjogi jogkövetkezményei. In: Gombos Katalin (ed.): A versenyjog legújabb fejleményei: Európai uniós kitekintéssel. Budapest, Dialóg Campus.
- [24] Joined Cases C-295/04 to C-298/04 – Vincenzo Manfredi and Others v Adriatico Assicurazioni SpA and Others ECLI:EU:C:2006:461.
- [25] K. T.: Keresztbe tett a felvásárlásnak a bíróság, kőként zuhan a Spirit Airlines árfolyama. Világgazdaság, 16 January 2024. <https://www.vg.hu/penz-es-tokepiac/2024/01/keresztbe-tett-a-felvasarlasnak-a-birosag-kokent-zuhan-a-spirit-airlines-arfolyama>
- [26] Kúria Gfv.VI.30.279/2021/13.
- [27] Meghosszabbították az európai teherautó-kartell ügyben a károsultak jelentkezési határidejét. 10 November 2024. <https://fuvarlevel.hu/meghosszabbitottak-az-europai-teherauto-kartell-ugyben-a-karosultak-jelentkezesi-hataridejet/>
- [28] Molnár, Tibor Tamás (2024): A kamionkartell-kártérítési perek európai gyakorlata: Németország és az Egyesült Királyság. Európai Jog, 24(1). <https://szakcikkadatbazis.hu/doc/5330503>
- [29] Nagy, Csongor István (2021): Kartellkár mint joghatósági ok. Forum: Acta Juridica et Politica, 11(3).
- [30] Peren kívüli egyezséget kötött az egyik kartellező tehergépjármű-gyártóval a Waberer's. Világgazdaság, 3 April 2023. <https://www.vg.hu/penz-es-tokepiac/2023/04/peren-kivuli-egyezsget-kottott-az-egyik-kartellezo-tehergepjarmu-gyartoval-a-waberer-s>

tokepiac/2023/04/peren-kivuli-egyezsaget-kotott-az-egyik-kartellezo-tehergepjarmu-gyartoval-a-waberers

- [31] Regulation (EU) No 1215/2012 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2012 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters.
- [32] Selnicean, László (2020): Alternatív vitarendezési eljárások a társadalmi fenntarthatóság szolgálatában. In: Smuk, Péter (ed.): Társadalmi fenntarthatóság. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó.
- [33] Selnicean, László (2021): Alternatív vitarendezési eljárások a társadalmi fenntarthatóság szolgálatában. In: Gelencsér, Dániel – Selnicean, László (ed.): Uniós polgári eljárásjogi vívmányok a társadalmi fenntarthatóság szolgálatában. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó.
- [34] Simon, Emese Réka (2017): Versengő alapjogok. In: Gombos, Katalin (ed.): A versenyjog legújabb fejleményei: Európai uniós kitekintéssel. Budapest, Dialóg Campus.
- [35] Summary of Commission Decision of 19 July 2016 relating to a proceeding under Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union and Article 53 of the EEA Agreement (Case AT.39824 – Trucks) 2017/C 108/05.

ÚJABB DIGITALIZÁCIÓS LEHETŐSÉGEK A KÖZBESZERZÉSEK TERÜLETÉN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A BIM ALKALMAZÁSÁRA

SZABÓ KINGA

*Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar,
Közigazgatási és Pénzügyi Jogi Tanszék*

Absztrakt

A hatékonyság és az átláthatóság növelésére alkalmas elektronikus eszközök és digitális megoldások kiválóan beilleszthetők a közbeszerzési szabályrendszerbe, egyúttal tanulásra és innovációra ösztönzik az eljárások szereplőit ajánlatkérői és ajánlattevői oldalon egyaránt.

Jelen tanulmány az elektronikus beszerzési keretek Beszerzés 4.0-ig vezető fejlődését, majd a Beszerzés 4.0 koncepciójában megjelenő új beszerzési módszereket tekinti át. Ezen eszközök az e-közbeszerzés világszerte alkalmazott vagy alkalmazni kívánt eszközrendszere mellett a közbeszerzési szabályozásban megjelenő digitális lehetőségeket vizsgálja.

Az egyik legújabb és folyamatosan fejlődő digitális módszertan, a BIM (Building Information Management) több tudományterület kurrens témája. Piaci alkalmazásának elterjedése és ismert előnyei a közbeszerzési szabályozásba történő implementálását eredményezik Európa- és világszerte, aktuálisan a magyar jogi szabályozásban is. A tanulmány második része ezért az BIM technológia előfordulására és magyar szabályozására fókuszál, és a közbeszerzési szabályozásba illesztésének kérdéseit vizsgálja. A magyar közbeszerzési piacon a BIM szűk előzményeket tud felmutatni, ezért indokolt ezen újszerű digitális technológia jogi szabályozása mellett a joggyakorlat kellő támogatása a hatékony bevezetés érdekében.

I. Bevezetés

A Beszerzés 4.0 a digitális transzformáció révén megvalósuló innovatív beszerzési eljárásokat és eszközöket foglalja magába. A jogalkotás és jogalkalmazás igyekszik a digitalizáció előnyeit kihasználni, egyúttal ösztönözni a gazdaság szereplőket az innovatív és digitális eszközök alkalmazására. Ennek tere a közszféra megrendeléseinek piaca, az e-közbeszerzés.

Az Európai Unió a 2014/24/EU irányelvvel (továbbiakban: Irányelv) megnyitotta az utat, majd kötelezővé tette az elektronikus kommunikációt a közbeszerzések terén. A közbeszerzési szerződések terén megjelenő digitalizációs lehetőségek alkalmazása eltérő megjelenési és fejlettségi szinteket mutat az unión belül és nemzetközi szinten is, továbbá számos jogi kérdést vet fel.¹

A digitalizációs kihívások jogtudományi vetületei korunk kurrens kutatási témái, de közbeszerzési jogi megközelítésük viszonylag szűken érhető tetten. A téma közvetlen aktualitását az építőipari szabályozás 2023-2024. évi hazai reformja adja, amely a BIM módszertant kötelező erővel vezette be a közbeszerzési piacon.

II. E-közbeszerzésből Beszerzés 4.0

2.1. Az e-közbeszerzés fejlődése

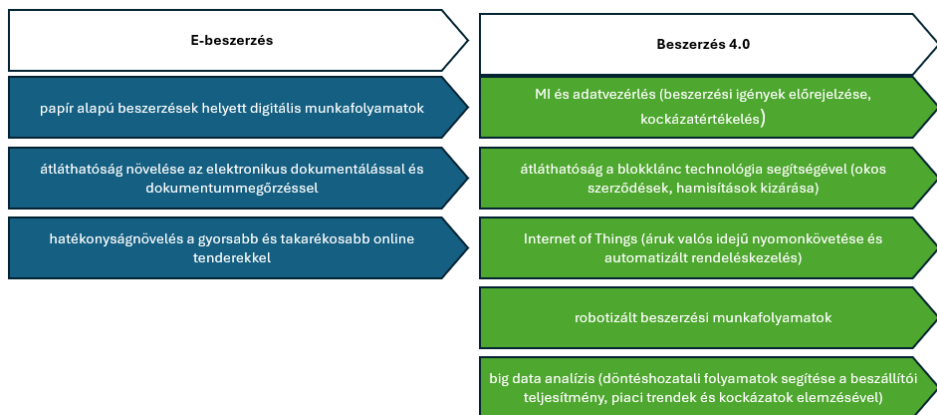
Az e-közbeszerzés fejlődése az 1990-es évek végétől kezdve számos nemzetközi szervezet (EU, UNCITRAL, OECD, Világbank, WTO) által támogatott stratégiai célkitűzés volt. E szervezetek ajánlásai az elektronikus eszközök, platformok és standardizált dokumentumok alkalmazását ösztönözték az átláthatóság, versenyképesség és hatékonyság növelése érdekében.

¹ Jafarova, Nataran (2020): Directions for the development of digital economy and digital technology. Economic and Social Development, International Scientific Conference on Economic and Social Development, vol. 55, no. Vol. 2/4, 2020, 576-584. Kasyanov, Rustam A. – Puchkova, Aleksandra P. (2022): Legal Regulation of Public Procurement in the EU and the EAEU: Trends to Digitalization. 3:2 Digital LJ 51. Szabó Kinga: BIM-paved roads around Visegrád: The implementation and scientific feedback/analysis of building information modelling in V4 countries. Jog Állam Politika: Jog- És Politikatudományi Folyóirat, 15 (4). 91-114. ISSN 2060-4580

Az EuB 1998-as eEurope – Információs Társadalom mindenkinek politikai kezdeményezésében rövidtávú célként fogalmazta meg az elektronikus eszközök használatát lehetővé tevő szabályozás kialakítását, amit az eEurope 2002 akcióterv konkretizált.² Az EU elköteleződött az e-közbeszerzés mellett,³ a 2004-es irányelvek ösztönözték, a 2014-es új uniós közbeszerzési irányelvek pedig 2018-ra már kötelezték a tagállamokat az elektronikus közbeszerzés bevezetésére.⁴

2.2. A Beszerzés 4.0 koncepciója és innovatív beszerzési megoldásai

A Beszerzés 4.0-t az Ipar 4.0-hoz hasonlóan az ipar rohamos fejlődése és további hatékonyságnövelési igénye hívta életre az okosgyártás és a digitális transzformáció korában. Főbb jellemző között szerepel az adatvezérelt döntéshozatal, az automatizáció, a digitális platformok használata, a stratégiai beszerzések, köztük a fenntarthatósági célok érvényesítése alkalmazása. Célja a hatékonyság növelése és a költségek csökkentése, a beszerzési folyamatok átláthatóságának biztosítása a digitális technológiák révén.



1. ábra: E-beszerzésből Beszerzés 4.0

² eEurope – Információs Társadalom mindenkinek 1998. XII. 8. <https://www.artefaktum.hu/eu/e-europe.htm>

³ Cseh Gergely – Torma András (2014): Az elektronikus közigazgatás kialakulásának európai uniós állomásai. *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium, Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Kiadványai*, Tomus: 14. (2014), 91-108.

⁴ 2014/24/EU, 2014/25/EU, 2014/23/EU irányelvek.

A beszerzések módszertanának, tudományának szerves fejlődése az iparéhez hasonlóan jól szakaszolható.⁵ Az e-beszerzés szigetszerű megoldásait a mesterséges intelligencia és a blokklánc megoldások továbblendítették (lásd 1. ábra).⁶

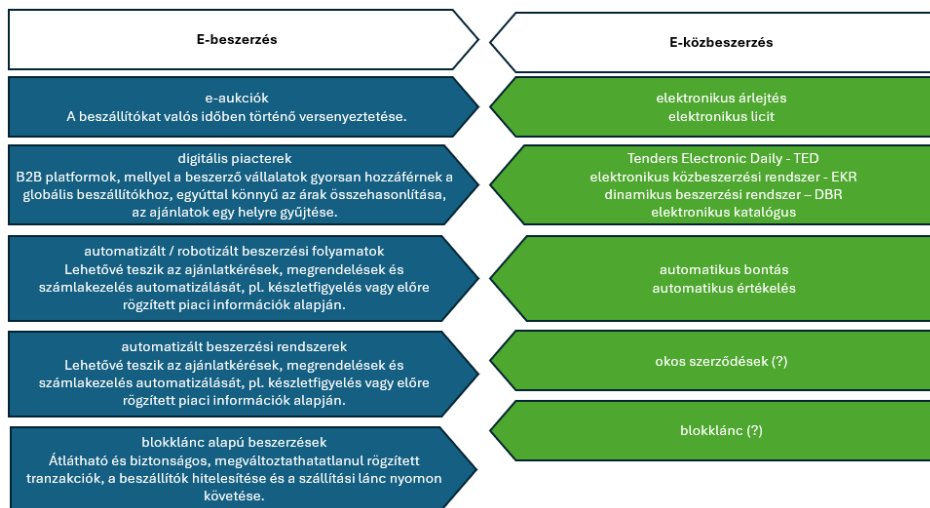
2.3. A Beszerzés 4.0 megoldásainak alkalmazhatósága a közbeszerzések terén

A Beszerzés 4.0 technológiákkal a piaci szereplők más-más előnyt érhetnek el: a szolgáltató szektor felhasználhatja az adatokat a jobb ügyfélélményért, a közsféra fokozhatja a szabályozási megfelelést és a beszerzések átláthatóságát.

A különböző e-beszerzési megoldások közbeszerzési piacra adaptálása – legalábbis egyes elemeiben – már megtörtént. Az európai uniós közbeszerzési piacon ennek alapját a 2014. évi közbeszerzési irányelvek fektették le. A 2014/24/EU irányelv 22. cikke a közbeszerzésekben alkalmazandó elektronikus megoldások bevezetését írta elő a tagállamok számára. Hazai szabályozásba történő átültetése az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII.19.) Korm. rendelettel (továbbiakban: Korm. r.) valósult meg.

⁵ Althabatah, A. – Yaqot, M. – Menezes, B. – Kerbach, L. (2023): Transformative Procurement Trends: Integrating Industry 4.0 Technologies for Enhanced Procurement Processes. Logistics, 7, 63, 6. <https://doi.org/10.3390/logistics7030063>

⁶ Surajit Bag, Lincoln – C. Wood, Sachin – K. Mangla, Sunil Luthra (2020): Procurement 4.0 and its implications on business process performance in a circular economy, Resources, Conservation and Recycling, Volume 152, 2020, 104502, ISSN 0921-3449. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2019.104502>



2. ábra: A Beszerzés 4.0 eszközök közbeszerzési alkalmazhatósága

Magyarországon a közbeszerzések elektronikus elérése és a közbeszerzési eljárások elektronikus lefolytatása az Elektronikus Közbeszerzési Rendszeren (EKR) történik.

Közösségi szinten a Tenders Electronic Daily (TED) biztosítja az uniós értékhatárt elérő értékű közbeszerzési hirdetmények nyilvános hozzáférhetőségét. A kereshető, egységes felületet az áruk, szolgáltatások és építési beruházások egységes jelölését bevezető CPV kódrendszer⁷ és a SIMAP egységes közbeszerzési formanyomtatványok rendszere⁸ biztosítja. Ezen megoldások a statisztikai adatfeldolgozást is automatizálhatóvá teszik. A gazdasági szereplők adminisztratív terhei csökkentésére bevezetésre került az ún. Egységes európai közbeszerzési

⁷ 2195/2002/EK rendelet a CPV-ről, és annak módosításai: 2151/2003/EK rendelet a CPV módosításáról, 213/2008/EK rendelet a CPV módosításáról.

⁸ 2019/1780 a közbeszerzési hirdetmények közzétételére használandó hirdetményminták („e-hirdetmények”) létrehozásáról és az (EU) 2015/1986 végrehajtási rendelet hatályon kívül helyezéséről.

dokumentum (EEKD) formanyomtatvány,⁹ továbbá megvalósult az elektronikus számlázás szabványosítása is.¹⁰

Az irányelv 35. cikkében nevesített elektronikus árlejtés az e-aukciónak megfeleltethető beszerzési eszköz. Az elektronikus árlejtés célja a számszerűsíthető ajánlati elem(ek) gyors változtatása – csökkentése – az ajánlatkérő számára kedvezőbb ár vagy értékelési szempontok elérése érdekében. Az irányelv 36. cikkében nevesített elektronikus katalógus az információk bemutatásának és rendszerezésének az összes ajánlattevő számára közös, elektronikusan kezelhető formátuma. Tipikusan a keretmegállapodásoknál és a dinamikus beszerzési rendszer keretében alkalmazott, rugalmas, gyors, nagyobb potenciális árversenyt lehetővé tevő beszerzési módszert jelent, ezért tipikusan a központosított közbeszerzések eszköze lehet. Funkcióját és jellegét tekintve az e-piacérhez hasonlítható. A hazai szabályozásba mindkét eszköz átültetésre került.¹¹

Az elektronikus árlejtést és elektronikus katalógust, a keretmegállapodásos és a dinamikus beszerzési rendszert (DBR) a Kbt. sajátos beszerzési módszereknek tekinti. Nemzeti rezsimben a lista kiegészül az elektronikus licittel.¹² Sajnos az e sajátos módszerekkel lefolytatott eljárásokról elkülönített statisztikai adatok nem állnak rendelkezésre, ami gátolja kutatásukat, gazdaságossági elemzésüket.

A központi beszerző szervezetek által összegyűjtött beszerzési igények nagymennyiségű adatfeldolgozással és nagyértékű közbeszerzésekkel járnak, ezért a központi beszerző szervezetek az elektronikus kommunikáció közbeszerzési bevezetésének kifejezetten motorjai lettek és lehetnek.¹³

Míg a piaci szereplők a Beszerzés 4.0 vívmányait saját, belső igények és a piaci versenyben való hatékony részvételük céljával vezetik be, hiszen elemi érdekük a hatékonyságnövelés, költségmegtakarítás, és az ehhez

⁹ A Bizottság 7/2016/EU rendelete az egységes európai közbeszerzési dokumentum formanyomtatványának meghatározásáról.

¹⁰ Az elektronikus számlázás közbeszerzésben történő alkalmazásáról szóló 2014/55/EU irányelv kiegészítette a 2014/24/EU irányelv Kbt. 27/A. § és EN 16931–1:2017 számú európai szabvány.

¹¹ Kbt. 108. § és Korm. r. II. fejezet, Kbt. 109. §.

¹² Kbt. 116. §.

¹³ Tátrai Tünde: Központosított közbeszerzés és fejlődési lehetőségei, különös tekintettel az e-közbeszerzésre. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019, 29.

szükséges adatgyűjtés és –elemzés, a közbeszerzési piacon ez nem egyértelmű. Átfogó adatgyűjtés nem áll rendelkezésre, a nyilvánosan elérhető adatok köre pedig olyan mértékben tagolt, hogy abból következtetéseket levonni önbevallásos adatszolgáltatás vagy hosszas adatbányászatot követően is csak bizonytalanságok mellett lehetséges.¹⁴

Az elektronikus közbeszerzési megoldások támogatják az ajánlatok automatikus értékelését a számszerűsíthető vagy feleletválasztásos ajánlati elemek esetében. Az EKR a bontást követő bírálati pontszámozást is elvégzi. Az EEKD további egyszerűsítésekkel és a gazdasági szereplőkre vonatkozó, nyilvánosan elérhető adatbázisok EKR-rel történő összekötése útján a kizáró okok és egyes alkalmassági szempontok automatikus ellenőrzését is lehetővé tenné, az ajánlatkérői és ajánlattevői adminisztrációs terheket tovább csökkentve.

Az okos szerződések megjelenése a közbeszerzési piacon még korai fázisban van. Az okos szerződés sajátossága, hogy a kiválasztási folyamat alapján automatikusan létrejön és/vagy a kikötései automatikus végrehajtásra kerülnek. Mivel külső behatásra módosítani, megváltoztatni nem lehet, biztonságosak és meghamisíthatatlanok. Ezért a közbeszerzési szakirodalom egyetértőleg kiáll az okos szerződések alkalmazásáért. Közbeszerzési szempontból a szerződés aláírását megelőző, az aláírásig vezető folyamat egyértelműen bevihető az okos szerződés fogalmi elemét jelentő blokklánc technológia ernyője alá, melynek eredményeként létrejövő szerződés lehet az okos szerződés.¹⁵ Az okos szerződés további létének, automatikus teljesítésének paramétereit is szabályozni kell, ami az EU-ban még várat magára.

A közpénzek hatékony és átlátható felhasználása érdekében a közbeszerzési szerződések odaítélése és a szerződések megkötése szigorú eljárási rendben történik, melyet hazánkban az uniós irányelveket átültető közbeszerzési törvény szabályoz. A direkt eljárási szabályokon túl, a kormányzati megrendelések optimális elosztása és szempontjai – köztük a

¹⁴ Tátrai: i.m. 54-56.

¹⁵ Glavanits Judit (2019): A közbeszerzési jog uniós szabályozásának változása és annak hatása a hazai beszerzési piacra. In: Glavanits Judit (szerk.): A gazdasági jogalkotás aktuális kérdései. Dialóg Campus Kiadó Budapest, 2019. Nadia-Ariadna Sava – Dacian Dragoș: The legal regime of smart contracts in public procurement. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, No. 66 E/2022, 99–112. DOI: 10.24193/tras.66E.6; Raquel Carvalho (2019): Blockchain and public procurement. *European Journal of Comparative Law and Governance* 6.2 (2019): 187-225.

szélesebb versenyt lehetővé tevő elektronikus eszközök alkalmazása, – gazdaságösztönző hatásúak lehetnek.¹⁶ Az Európai Unió 2012. évi e-beszerzési stratégiája az e-beszerzéssel elérhető megtakarításokat 5-20%, ahol minden megtakarított 5% körülbelül 100 milliárd eurót közpénz megtakarítást jelent.¹⁷ Emellett környezeti előnyökkel jár, hiszen csökkenti a papírfogyasztást, az ajánlatokkal kapcsolatos szállítási-közlekedési környezetterhelést. Az e-beszerzés ezért a fenntartható növekedési célkitűzéshez is hozzájárul.

III. A BIM mint elektronikus eszköz közbeszerzési alkalmazási potenciálja

A BIM fogalma hosszú fejlődésen ment keresztül. Mára komplex módszertan, amely összeköti a beruházás résztvevőit: a megrendelőt, tervezőt, kivitelezőt, mérnököt és üzemeltetőt, biztosítva együttműködésüket az épület teljes életciklusára.¹⁸ Összekapcsolja, tárolja és újrafelhasználja az építési objektumok információit – grafikus és nem grafikus adatokat, – tervezéstől és kivitelezéstől a karbantartásig, üzemeltetésig és bontásig, segítve a tulajdonosi/építtetői döntéseket.¹⁹ A módszertan alkalmazásának sokrétű előnyeit és kihívásait számos tudományterület és tanulmány vizsgálta és kutatja ma is. A közszféra a közberuházások megvalósítási, fenntartási szakaszában profitálhat alkalmazásából, valamint a közpolitikák és szabályozási környezet alakításával további, nemzetgazdasági jelentőségű előnyök – többek között az építésgazdaság hatékonyságnövelése²⁰ – érhetők el.

¹⁶ Lásd fent és Kelvin Hartanto Winata – Christina Samangun (2024): Challenges and opportunities in government procurement law in the digital era. Eduvest – Journal of Universal Studies Volume 4 Number 01, January, 2024. ISSN 2775-3735- e-ISSN 2775-3727

¹⁷ COM(2012)179 - Strategy for e-procurement.

¹⁸ Besné, A. – Pérez, M.Á. – Necchi, S. – Peña, E. – Fonseca, D. – Navarro, I. – Redondo, E. (2021): A Systematic Review of Current Strategies and Methods for BIM Implementation in the Academic Field. Applied Sciences 11, 5530. <https://doi.org/10.3390/app11125530>

¹⁹ Szafranko, E. – Jurczak, M. (2024): Implementability of BIM Technology in Light of Literature Studies and Analyses of the Construction Market. SUSTAINABILITY 16. <https://doi.org/10.3390/su16031083>

²⁰ Boros Anita (2019): A magyar építésügy és építésgazdaság összefüggései. Polgári Szemle, 15. évf. 4–6. szám, 2019, 100–119. DOI: 10.24307/psz.2019.1208.

Közférta terület	Szerep	Elérhető előnyök a BIM által
Közberuházások közbeszerzési szakaszában (kiválasztás)	Építtető Ajánlatkérő	
Közberuházások közbeszerzési megvalósítási szakaszában (közbeszerzési szerződések végrehajtása, tervezés-kivitelezés)	Megrendelő Megbízó	Vizualizáció Műszakilag megalapozott döntések Időmegtakarítás Költségmegtakarítás Minőség és biztonság Tervezhetőség, nyomon követés és dokumentálás
A létesítmény, építmény üzemeltetési-fenntartási szakaszában (közbeszerzési szempontból az előbbi szakaszokba sorolható)	Tulajdonos Fenntartó	Fenntarthatóbb épületek és létesítmények Életciklus szemlélet és újrahaznosítás Racionális létesítménygazdálkodás Költségmegtakarítás Tervezhetőség, nyomon követés és dokumentálás
Közpolitika alakítása	Jogalkotó Kormányzati döntéshozó	Építőipari ágazat teljesítményének javítása, digitális megoldások és innováció elterjedése, a nemzetgazdaság fellendítése Közjavak és közszolgáltatások magasabb színvonalának elérése

		Döntéshozatali és adminisztrációs folyamatok gyorsítása Döntéshozatalhoz szükséges adatminőség javulása, rendelkezésre állása
--	--	--

3. ábra: A BIM módszertannal elérhető előnyök a közszféra számára

A közszféra BIM programja további közpolitikákkal együttműködve képes kifejteni hatását. A BIM kötelező előírása önmagában – szakpolitikai megalapozottság és világos célok híján – szükségtelen, és a piaci szereplők saját belső döntésére bízható. Ha azonban elkötelezett kormányzati szándék áll bevezetése mögött, különböző eszközökkel kell segíteni alkalmazását. Ezen eszközök a jogi szabályozás körén túlmutatnak (pénzügyi ösztönzők, innovációk és K+F támogatása, képzés-továbbképzés, tudásmegosztás stb).

3.1. A BIM uniós irányelvi beágyazottsága és hazai szabályozása

Az irányelv 22. cikk (4) bekezdése alapján „Az építési beruházásra irányuló szerződések és a tervpályázatok esetében a tagállamok megkövetelhetik bizonyos konkrét elektronikus eszközök, például elektronikus épületinformáció-modellezésre szolgáló vagy hasonló eszközök alkalmazását.” Természetesen biztosítani kell a megkülönböztetésmentességet, a széles körben elérhető termékekkel való interoperabilitást. hiszen nem korlátozható a gazdasági szereplők részvétele a közbeszerzési eljárásban.

A magyar építési szabályozás jelentős reformon ment keresztül 2023-24-ben, amelynek célja az építési jogszabályok korszerűsítése és egyszerűsítése, egy átláthatóbb és egységesebb építésügyi szabályrendszer kialakítása volt. A reform alapját a 2023. évi C. törvény, közismert nevén a Magyar Építészetről szóló törvény (Méptv.) képezi, amely 2024. X. 1-jén lépett hatályba. Az állami építési beruházások rendjéről szóló 2023. évi LXIX. törvény (Ábtv.) egységes, új szabályozás alá vonta az állami építési beruházások rendszerét. Végso előterjesztői indokolása alapján célja, „hogynövelje az állami építési beruházások megvalósításának hatékonyságát, megfelelő jogi, szakmai és költségvetési garanciákat

nyújtson a beruházások szereplői számára ezen jogviszonyok kiszámíthatósága érdekében, továbbá megerősítse és egységesítse az állami építési beruházások megvalósításában közreműködő állami szervezetrendszer, annak érdekében, hogy Magyarország a sikeres állami építési beruházások területén 2030-ra Európa élmezőnyébe kerüljön.”

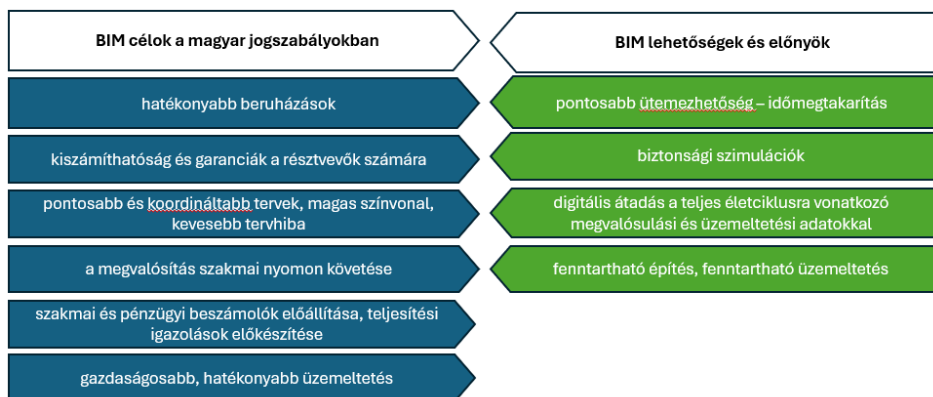
Az Ábtv. hatálya az állami építési beruházásokra terjed ki. Az uniós értékhatárt elérő állami magasépítési beruházások vonatkozásában kötelező jelleggel előírta, hogy az építtető ezen beruházásoknál köteles előírni az építményinformációs modell (BIM) alapú műszaki megvalósítás rendszerének a beruházás teljes életciklusában – beleértve a tervezést is – történő alkalmazását. (Sajátos építményfajtákra implicit módon ugyanez lenne irányadó.) A BIM alkalmazásának kötelező előírásától ugyanakkor az építésügyért felelős minisztérium gazdaságossági szempontok alapján eltérhet. A BIM alkalmazásához kapcsolódó, a tervezést megelőző feladatként nevesíti az Ábtv. a BIM alapú megvalósítási koncepció elkészítését, amely kiterjed különösen a tervek, a költségtervezésre, a tételrendre, a térbeli szervezésre, az ütemezés meghatározására. A jogalkotói várakozás, hogy a BIM alapú „műszaki megvalósítás rendszere lehetővé tegye az ütköztetésvizsgálatok elvégzését, a megvalósítás szakmai nyomon követését, valamint a szakmai és pénzügyi beszámoló, teljesítési igazolások előkészítését”. A rendelkezések az Ábtv. tervező kiválasztására vonatkozó III. fejezetében kaptak helyet. Az Ábtv. definíciójában és szóhasználatában keveredik a BIM mint modell és a BIM módszertani jellegének értelmezése.²¹

Az Ábtv. 2023. XI. 8-án hatályba lépett, a felhatalmazása alapján kiadott, az építményinformációs modell (BIM) alapú tervezés és műszaki megvalósítás feltételrendszeréről szóló 31/2024. (VIII. 22.) ÉKM rendelet (továbbiakban: ÉKM rendelet) 2024. IX. 21-i hatályba lépése ugyanakkor hagyott némi felkészülési időt a jogalkalmazás számára. Az ÉKM rendelet indokolása alapján cél, hogy „a BIM szemlélet bevezetésével olyan beruházási folyamatok kerüljenek elfogadásra, amelyek esetében a beruházások teljes életciklusára vonatkozóan kidolgozásra kerülnek az előkészítési szakaszban a magas színvonalú műszaki dokumentációk”,

²¹ Ábtv. 5. § (1) bek. 8. építményinformációs modell (BIM): a különböző építmények többdimenziós, építési helyszínre, beépítésre kerülő építőanyagokra és építési termékekre, folyamatokra, azok fizikai és funkcionális jellemzőinek digitális modellezésére épülő, az építmény akár teljes életciklusára kiterjedően szimulációt és optimalizációt lehetővé tevő módszertan.

majd pedig hangsúlyozza, hogy nemcsak a tervezés és a kivitelezés során, de az üzemeltetés bevonásával, és a digitális épületmodell üzemeltetésre kialakított változatával gazdaságosabb, hatékonyabb üzemeltetést tesz lehetővé. Az ÉKM rendelet a törvény általános bevezető rendelkezésével szemben a BIM-et megalapozó közös adatkörnyezetet (CDE) és egységes tételrend alkalmazását szakaszosan rendeli bevezetni 2026-2028. években, továbbá hosszú távon (2035-ig) a magyar állam tulajdonában álló építményinformációs modellel nem rendelkező létesítmények teljes körű bemodellezését (!) irányozza elő.

A BIM kötelező bevezetése az állami beruházások tekintetében többes célt szolgál. A jogszabályokban kimondott vagy kiolvasható célok összhangban vannak a BIM tudományos és gyakorlati múltjából megismerhető előnyökkel, alkalmazási potenciálokkal. Ugyanakkor sok BIM-adta lehetőséget a hatályos jogalkotás nem aknáz ki, vagy legalábbis azok átgondolt kiaknázása még nem jelenik meg a szabályozásban. (Lásd 4. ábra!)



4. ábra: BIM célok és BIM lehetőségek

A BIM közbeszerzési irányelvi szintű megfogalmazása nem kizárólag e-beszerzés koncepciójával függ össze, hanem sokkal inkább a közbeszerzési irányelvekben megjelenő horizontális szempontok érvényesülésének ad újabb becsatornázási lehetőséget. Ugyanakkor a BIM módszertan kötelező bevezetése hazánkban még újszerű közbeszerzési kihívásokat vethet fel.

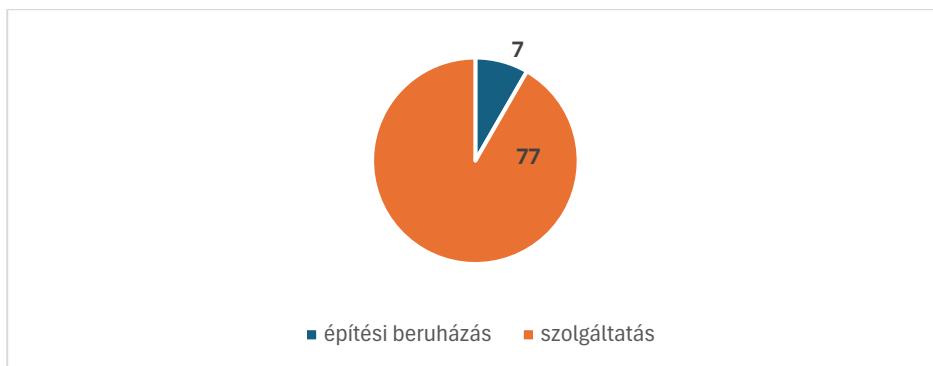
3.2. A BIM előfordulása a hazai közbeszerzési piacon

Egyes nyugat-európai, ázsiai és amerikai országok jelentős, évtizedes tapasztalattal rendelkeznek a BIM alkalmazása terén. E tapasztalatok azt mutatják, hogy a BIM bevezetése elsősorban nagy értékű projekteken előnyös, kötelező bevezetése a beruházási értékhez kell, hogy igazodjon, továbbá figyelembe kell venni a beruházás ágazati jellegét (épületépítés, mélyépítés, közműépítés) az eltérő alkalmazási lehetőségek miatt.

A hazai előfordulás empirikus kutatása céljából a TED felületen – azaz az uniós rezsimben – végeztem keresést BIM keresőszóra, a magyarországi ajánlatkérők (klasszikus ajánlatkérők és közszolgáltatók) körében. Az eredményt az 5. és 6. ábra mutatja be.



5. ábra: A BIM előfordulása a magyar közbeszerzési eljárást megindító hirdetményekben, uniós eljárásrendben (db) 2016-2024 első félév



6. ábra: A BIM közbeszerzési tárgyak szinti megoszlása a magyar közbeszerzési eljárást megindító hirdetményekben, uniós eljárásrendben (db) 2016-2024 első félév

A keresés 84 db eljárást eredményezett, amelyből 77 db szolgáltatás, 7 db építési beruházás. Az egyenkénti vizsgálat alapján 42 ajánlatkérőhöz köthető. Közülük a legtöbb BIM-tartalmú eljárást az Állami Egészségügyi Ellátó Központ folytatta le (7 db), amelyet a Budapesti Fejlesztési Központ (6 db) és a Kiemelt Kormányzati Beruházási Központ (4 db) követett. A Matthias Corvinus Collegiumhoz köthető ingatlanfejlesztők 7 db eljárással szerepelnek a halmazban. A fenti eredmény elenyésző, tekintve, hogy hazánkban évi 7-10000 eljárást folytatnak le.²²

Az alkalmazás csekély mértéke alapján szükségesnek látszik a jogalkalmazás feltétlen támogatása a kötelező bevezetés esetén. Ebben segítségünkre lehet a nyugat-európai úttörők, és a nemzetközi BIM implementálás tudományos eredményeinek beépítése, a legjobb gyakorlatainak ismerete, a mintadokumentumok és szabványok átvétele, a minél szélesebb körű információmegosztás.

²² Gyorsjelentés – A magyar közbeszerzések számokban 2020-2024. Az összes eljárásból a BIM-mel érintett szolgáltatási területet lefedő építészeti, építési, mérnöki és vizsgálati szolgáltatások aránya a megelőző két évben 3,2-3,5% volt, az építési beruházások száma kb. 25%.

3.3. Közbeszerzési jogi és gyakorlati kihívások a BIM implementálásában

A BIM bevezetésének általános jogi kihívásai lényegében megegyeznek az e-beszerzéseknél kezelendő kérdéskörökkel. Adatvédelmi és adatbiztonsági aggodalmak, a jogalkalmazók továbbképzésének szükségessége, valamint a régi rendszerek új technológiákkal való integrációja megoldandó.²³ Határozott stratégiákat kell kidolgozni ahhoz, hogy ezen kihívások ne jelentsenek akadályt a BIM implementálásában, és a gazdasági szereplők piacra jutásában.

A BIM módszertan szerinti közbeszerzési szerződések felmérése, építészeti-mérnöki tervezési szolgáltatásra, az ilyen építési beruházás lebonyolítására, kivitelezésére, vagy a már létrejött építmények üzemeltetésére-fenntartására vonatkozhatnak. Azaz közbeszerzési tárgyuk szerint (mérnöki) szolgáltatások és építési beruházások. A szakterület sajátosságai miatt e témák eleve külön, speciális jogi szabályozást kaptak Magyarországon, amely szabályozás azonban hallgat a BIM módszertan vonatkozásában.²⁴

A BIM közbeszerzési jogi relevanciája két lényegesen eltérő szinten ragadható meg:

- a kiválasztási folyamat, amely kifejezetten közbeszerzési jogi relevanciákkal bír,
- a BIM alapú közbeszerzési szerződések teljesülése és eredményei, melyhez kapcsolódó elvárások egyúttal stratégiai jelentőségűek, azaz a jogi kereteket túlhaladják.

BIM-vonatkozásban a közbeszerzési jogi szabályozás az alábbi három témakörre koncentrálódik:

- BIM-mel kapcsolatos műszaki elvárások, előírások megfogalmazása;

²³ Althabatah et. al.

²⁴ 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet - az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól.

- BIM-re vonatkozó műszaki-szakmai alkalmassági követelmények (referenciák, szakember követelmények, eszköz- és szoftverigény) helyes megfogalmazása,
- BIM-re vonatkozó értékelési szempontok helyes megfogalmazása.

A közbeszerzések szigorú eljárási rendje és az ajánlati kötöttség folytán a közbeszerzési szerződések feltételrendszerét a közbeszerzés előkészítésekor kell teljeskörűen rögzíteni, hiszen az ajánlatadást követően ennek módosítására főszabályként csak újabb közbeszerzési eljárásban, vagy csak igen korlátozott mértékben van lehetőség. Ezért a modellel kapcsolatos műszaki paramétereket már a tervezés vállalkozásba adását megelőzően teljeskörűen rögzíteni kell, hogy azok a későbbi vállalkozásbaadásokra (kivitelezés, üzemeltetés, bontás) is szakmailag helytállóak legyenek. Az alkalmassági és értékelési szempontok tekintetében elvárás, hogy a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértékben kerüljenek előírásra, és indokolatlanul ne szűkítsék a versenyt. Nyilvánvaló, hogy a módszertan alkalmazására – amíg az nem válik szélesebb körben elterjedtté, – csak egy szűkebb vállalkozói réteg rendelkezik majd referenciával és a szükséges eszköz- ill. szoftverállománnyal, szakemberekkel. Különös körülménnyel kell lenni emiatt a kiválasztási szempontok, alkalmassági követelmények helyes megfogalmazására. A praktikum terjedéséhez a jogi eszközöktől eltérő ösztönzők bevezetése indokolt.

Azáltal, hogy a BIM egy mérnökök által alkalmazott, 3D modellezésre alkalmas eszközből az épületek és létesítmények teljes életciklusát átható modellezési és menedzsment eszközzé vált, a BIM által kiváltott szerződéses és szabályozási kérdések is előtérbe kerültek. A modell a szerződés célja, eredménye, vagy a szerződéses szolgáltatások teljesítésének alapja. A modell megalkotójának felelőssége a modell pontos felvétele, a modell bármilyen hibája, hiányossága jogi felelősséget von maga után. Kérdéssé válhat ugyanakkor, hogy a megosztott BIM modell használata során okozott modellesere vagy hibás integráció alapján a munkaszervezet mely tagja válik felelőssé. Ennek kiküszöbölésére jó a BIM végrehajtási terv (BEP) és a felelősségi mátrixok előállítása. A modell készítőjénél jelentkező szerzői jogok kérdését is szabályozni kell, a megrendelő és a későbbi további felhasználók szempontjából is. Közbeszerzési szempontból: a verseny érdekében ki kell zárni, hogy a modell készítője a felhasználási jogokat magánál tartsa, mert ez az életciklus további szakaszában a modell alkalmazhatóságát korlátozhatja.

A BIM modellek az építmény jellege folytán érzékeny és védett adatokat is tartalmazhatnak. Ezek védelmére fel kell készülni. A BIM standardokkal dolgozik, ezért alkalmas a nemzeti és nemzetközi szabványok, tételrendek alkalmazására – hogy melyiknek történjen meg a beépítése, azt jogszabályi, szabvány vagy szerződés szintjén rendezni kell.

A BIM kapcsán felmerülő jogi kérdések csak közbeszerzési és mérnöki tudással együtt értelmezhetőek és kezelhetőek. Ezért a BIM bevezetésének kezdeti szakaszán a világosan meghatározott és megismerhető BIM keretrendszeren túl olyan elengedhetetlen az ajánlások és mintadokumentumok – korábbi, nemzetközi példákat és előzményeket is felhasználó, adott esetben a jó gyakorlatokkal rendelkező piaci szereplőkkel együttműködésben történő – összeállítása és közreadása.²⁵

A jól megfogalmazott, előremutató kiválasztási és szerződéses kritériumok, horizontális szempontok hozzájárulhatnak új, innovatív eljárások elterjedéséhez, ezáltal növelhetik a piaci szereplők alkalmazkodóképességét, gazdasági erejét, és végső soron a közszolgáltatások színvonalát, a társadalmi jólétet is.



7. ábra: A BIM által nyújtott előnyök – válaszok a közbeszerzési célok eléréséhez

²⁵ Az EU 2016-ban megalapult BIM munkacsoportja kézikönyvet adott ki a BIM közszektorban való bevezetésének segítésére: Handbook for the introduction of Building Information Modelling by the European Public Sector.

IV. Összefoglaló

A Beszerzés 4.0 a feltörekvő digitalizációs technológiák által lehetővé tett beszerzési stratégiák és módszerek új generációját fogja össze. Hatékonyságnövelő potenciálján túl lehetővé teszi a fenntartható és felelős beszerzési stratégiák megvalósítását.²⁶ A közbeszerzésekkel összefüggésében további fejlődési lehetőségeket nyit meg a fenntartható és egyben digitális közbeszerzések felé.

A magyar közberuházások piacán bevezetett BIM módszertan alkalmazásával számos előny érhető el, melyek a Beszerzés 4.0 előnyeivel párhuzamba állíthatók. A BIM szabályozása akkor sikeres, ha az elérni kívánt stratégiai célokat szolgálja, és szerződésjogi, szerzői jogi, felelősségi, adatvédelmi és közbeszerzési vonatkozásai, továbbá a kapcsolódó szabványosítás részleteiben is rendezett, világos keretrendszer alkot. Minden újszerű digitális megoldás, így a BIM alkalmazása is kihívásokkal teli. A gazdasági, műszaki akadályokat, a szakmai felkészültségben rejlő hiányosságokat vagy épp a jogalkalmazók aggályait fel kell oldani. Az alkalmazás megkönnyítéséhez, a kezdeti szakmai nehézségek és esetleges személyes bizonytalanságok kiküszöböléséhez mintadokumentumok, kézikönyvek, ajánlások kiadása, tudásmegosztás, és a különböző ösztönzők bevezetése javasolt.

Forrásjegyzék

- [1] 2004/18/EK és 2004/17/EK irányelvek.
- [2] 2007/66/EK irányelv – a 89/665/EGK és a 92/13/EGK irányelvek módosításáról.
- [3] 2014/24/EU, 2014/25/EU, 2014/23/EU irányelvek.
- [4] 2015. évi CXLI. törvény a közbeszerzésekről.
- [5] 2019/1780 a közbeszerzési hirdetmények közzétételére használandó hirdetményminták („e-hirdetmények”) létrehozásáról és az (EU) 2015/1986 végrehajtási rendelet hatályon kívül helyezéséről.
- [6] 2023. évi C. törvény a magyar építészetéről.
- [7] 2023. évi LXIX. törvény az állami építési beruházások rendjéről.

²⁶ Surajit Bag, Lincoln – C. Wood, Sachin – K. Mangla, Sunil Luthra (2020): Procurement 4.0 and its implications on business process performance in a circular economy, Resources, Conservation and Recycling, Volume 152, 2020, 104502, ISSN 0921-3449. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2019.104502>

- [8] 2195/2002/EK rendelet a CPV-ről, és annak módosításai: 2151/2003/EK rendelet a CPV módosításáról, 213/2008/EK rendelet a CPV módosításáról.
- [9] 280/2024. (IX. 30.) Korm. rendelet, amely a településrendezési és építési követelmények alapszabályzatáról szól (TÉKA).
- [10] 31/2024. (VIII. 22.) ÉKM rendelet az építményinformációs modell (BIM) alapú tervezés és műszaki megvalósítás feltételrendszeréről.
- [11] 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól.
- [12] A Bizottság 7/2016/EU rendelete az egységes európai közbeszerzési dokumentum formanyomtatványának meghatározásáról.
- [13] Althabatah, A. – Yaqot, M. – Menezes, B. – Kerbach, L. (2023): Transformative Procurement Trends: Integrating Industry 4.0 Technologies for Enhanced Procurement Processes. *Logistics* 2023, 7, 63. <https://doi.org/10.3390/logistics7030063>
- [14] Bag, S. – Wood, L.C. – Mangla, S.K. – Luthra, S. (2020): Procurement 4.0 and its implications on business process performance in a circular economy. *Resources, Conservation and Recycling*, Volume 152, 2020, 104502, ISSN 0921-3449. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2019.104502>
- [15] Besné, A. – Pérez, M.Á. – Necchi, S. – Peña, E. – Fonseca, D. – Navarro, I. – Redondo, E. (2021): A Systematic Review of Current Strategies and Methods for BIM Implementation in the Academic Field. *Applied Sciences* 11, 5530. <https://doi.org/10.3390/app11125530>
- [16] Boros Anita (2019): A magyar építéstudomány és építésgazdaság összefüggései. *Polgári Szemle*, 15. évf. 4–6. szám, 2019, 100–119. DOI: 10.24307/psz.2019.1208.
- [17] Carvalho, R. (2019): Blockchain and public procurement. *European Journal of Comparative Law and Governance* 6.2 (2019): 187-225.
- [18] COM(2012)179 - Strategy for e-procurement
- [19] Cseh Gergely – Torma András (2014): Az elektronikus közigazgatás kialakulásának európai uniós állomásai. *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium*, Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Kiadványai, Tomus: 14. (2014), 91-108.
- [20] e-Procurement Reference Guide, 2011. Washington DC ; World Bank Group.
- [21] Glavanits Judit (2019): A közbeszerzési jog uniós szabályozásának változása és annak hatása a hazai beszerzési piacra. In: Glavanits Judit (szerk.): *A gazdasági jogalkotás aktuális kérdései. Dialóg Campus Kiadó* Budapest, 2019.
- [22] Handbook for the introduction of Building Information Modelling by the European Public Sector.

-
- [23] Jafarova, N.: Directions for the development of digital economy and digital technology. Economic and Social Development, International Scientific Conference on Economic and Social Development, vol. 55, no. Vol. 2/4, 2020, 576-584.
- [24] Recommendation of the Council on Public Procurement (OECD/LEGAL/0411, elfogadva 2015.02.18.).
- [25] Rustam A. Kasyanov – Aleksandra P. Puchkova (2022): Legal Regulation of Public Procurement in the EU and the EAEU: Trends to Digitalization. 2022. 3:2 Digital LJ 51.
- [26] Sava, N.S. – Dragoş, D. (2022): The legal regime of smart contracts in public procurement. Transylvanian Review of Administrative Sciences, No. 66 E/2022, 99–112. DOI: 10.24193/tras.66E.6
- [27] Szabó Kinga: BIM-paved roads around Visegrád: The implementation and scientific feedback/analysis of building information modelling in V4 countries. Jog Állam Politika: Jog- És Politikatudományi Folyóirat, 15 (4) 91-114. ISSN 2060-4580
- [28] Szafranko, E. – Jurczak, M. (2024): Implementability of BIM Technology in Light of Literature Studies and Analyses of the Construction Market. Sustainability. 16. <https://doi.org/10.3390/su16031083>
- [29] Tátrai Tünde (2019): Központosított közbeszerzés és fejlődési lehetőségei, különös tekintettel az e-közbeszerzésre. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019, 29.
- [30] The Agreement on Government Procurement (GPA) 2012 eEurope - Információs Társadalom mindenkinek 1998. december 8.
- [31] The OECD Public Procurement Principles (2019).
- [32] UNCITRAL Model Law on Public Procurement (2011).
- [33] Winata, K.H. – Samangun, C. (2024): Challenges and opportunities in government procurement law in the digital era. Eduvest – Journal of Universal Studies Volume 4 Number 01, January, 2024. ISSN 2775-3735-e-ISSN 2775-3727

ÖNKORMÁNYZATI EGYÜTTMŰKÖDÉSEK RENDSZERÉNEK ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉSE A V4 ORSZÁGOKBAN

SZAKÁLNÉ SZABÓ ZITA

*Jegyző, közigazgatás-szervező, okleveles közgazdász vezetés és szervezés
szakon. Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi
Doktori Iskola PhD hallgatója*

„A történelem kereke gyakorta fordul, és néha jól fordul (...).”

- Wass Albert

Absztrakt

A Visegrádi Négyek országai – Lengyelország, Csehország és Szlovákia – az önkormányzati együttműködések széleskörű rendszerét alakították ki, amely lehetővé teszi a közszolgáltatások hatékonyabb nyújtását, különösen a kisebb települések számára. Lengyelországban a decentralizáció és az önkormányzati feladatok átruházása után az önkormányzatok közötti kooperáció alapvető szerepet kapott, különös figyelmet szentelve az Interreg-programokban való részvételnek és a nemzetközi kapcsolatoknak. Csehországban az önkormányzatok közötti együttműködés jogszabályok által szabályozott, és a települések közötti társulások lehetővé teszik a közszolgáltatások közös biztosítását. A szomszédos települések közötti hatékony munkamegosztás is elterjedt, ami különösen fontos a kisméretű települések esetében. Szlovákiában az önkormányzati együttműködések az Alkotmány biztosítja, de külön törvények nem szabályozzák azokat, a községek közötti kooperáció lehetőségei pedig a közös hivatalok létrehozására összpontosítanak. A három országban a legjellemzőbb együttműködési forma a testvérvárosi kapcsolatok, amelyek hozzájárulnak a kulturális és gazdasági kapcsolatok erősítéséhez és az uniós források hatékony felhasználása is kulcsszerepet

játszik az együttműködések fenntarthatóságában és fejlődésében. Az önkormányzati együttműködések modelljei országonként eltérnek, de a közös cél mindhárom ország esetében a helyi közszolgáltatások minőségi és hatékony biztosítása.

1. Bevezető gondolatok

A Visegrádi Négyek (a továbbiakban: V4-ek) országaiban Cseh Köztársaság, Lengyelország és Szlovákia államaiban az önkormányzati együttműködések rendszere hasonló történelmi és politikai háttérrel rendelkezik, ugyanakkor mindegyik ország sajátos módon alakította ki intézményrendszerét. Az önkormányzati együttműködési lehetőségek alaptípusain túl nevezzük posztszocialista modellnek az ezekre az államokra jellemző fejlődési modellt, amelyek esetében a rendkívül antidemokratikus és centralizált rendszernek a hatása még ma is érződik.¹

A posztszocialista közigazgatási és önkormányzati modell országainak közös jellemzői, hogy i) a rendszerváltás után hosszabb időt vesz igénybe közigazgatásuk átalakítása, ii) amely a közigazgatás materiális korlátokkal nehezített fejlesztésével egybekapcsolódik, és iii) amely részben a saját korábbi hagyományokon alapul, és iv) amelyhez az Európai Unió hatása is társul, amelynek elvárás-rendszerét saját jogrendszerükbe át kell ültetni.² Ha közelebbről megvizsgáljuk sajátosságaikat, láthatjuk, hogy attribútumaik ma még meghatározóbbnak tűnnek.

A posztszocialista modellbe illeszthető országok esetében szükséges volt felismerni annak a nélkülözhetetlenségét, hogy a hatalmat és a felelősséget a központ kormányzat és a helyi önkormányzatok között meg kell osztani. Ennek eredményessége pedig azon múlott, hogy a demokratikus átalakulás folyamata körültekintően és az egyensúly fenntartásával ment végbe, „*az önkormányzatok megerősítésének folyamatát precíz összhangba hozva a decentralizációs folyamatokkal.*”³

A modellbe illeszthető V4 együttműködés keretében betekintést kaphatunk az önkormányzati rendszerek főbb hasonlóságaiba és különbségeibe, figyelembe véve a helyi közigazgatás működését, az

¹ Berkényi József – Barabás Zoltán (szerk.): Önkormányzatokról önkormányzatoknak. Belügyminisztérium, Budapest, 2019, 33.

² Berkényi – Barabás: i.m. 33.

³ Uo. 33.

önkormányzati társulásokat, valamint az együttműködések jogi és pénzügyi kereteit. Elöljáróban megállapítható, hogy mindegyik ország önkormányzati törvénye lehetővé teszi az önkormányzatok közötti együttműködések kialakítását, azonban a települési összefogások, az együttműködések kötelező vagy önként választott formáit az államok fejlettségi szintje, hagyományai, az adott településszerkezet, valamint a célszerűségek határozzák meg elsődlegesen.⁴

2. Lengyelország

2.1. A lengyel önkormányzati együttműködések szabályozásának alapjai

A rendszerváltást követően a posztszocialista térségben Lengyelország sokáig számított élenjáró országnak a közigazgatási reform kérdésében. Átfogó közigazgatás reformok hajtottak végre 1998-ban, azonban érdemes megjegyezni azt is, hogy minden történelmi viszontagság ellenére közigazgatásában és önkormányzati igazgatásában a mai napig megtartotta a hagyományos elnevezéseket.⁵

A lengyel szabályozás kiindulópontja 1999-től működő közigazgatására jellemző háromszintű önkormányzati rendszer⁶ (*gmina*⁷ – *powiat*⁸ – *województwo*⁹), amelyben a 2005-ben elfogadott, majd 2007. január 1-jén és 2008. január 1-jén hatályba lépett kompetencia/hatásköri törvény,

⁴ Orova Márta (2006): A helyi önkormányzati együttműködések, társulások az Európai Unió tagállamaiba. 2006. 1. http://www.terport.hu/webfm_send/14_helyi_onk_tars_az_eu_tagall.pdf_%3b

⁵ Halász Iván (2011): Lengyelország közigazgatása. In: Szamel Katalin – Balázs István – Gajduschek György – Koi Gyula (szerk.): Az Európai Unió tagállamainak közigazgatása. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2011, 677.

⁶ Lengyelországban 2479 gmina működik, amiből 1571 községi gmina, 602 községi-városi gmina és 306 városi gmina. Erre épül a powiat feladat- és hatásköreit is ellátó 314 powiat és 65 város. A rendszer harmadik szintjén a 16 województwo jelenik meg.

⁷ Lengyel önkormányzati rendszer alapegysége (települési önkormányzat), amely több települést magába foglaló önkormányzati egység, vagyis a körzetközpontokban megszervezett önkormányzatok. Három típusa a kistelepülések és ezek központja alkotta községi gminák, a községi-városi gminák, valamint a városi gminák. A lengyelországi gminák közel 64%-a községi gmina.

⁸ Megyei önkormányzat.

⁹ Regionális önkormányzat.

vagyis a vajdasági (területi) szinten elhelyezkedő államigazgatási szervek reformja változás jelentős átalakulást hozott. A reform lényege szerint a vajdasági (területi) szinten lévő állami szervek áadták a vajdasági megyei önkormányzatok vagy a járások számára hatásköreik jelentős részét. A vajdasági önkormányzatokhoz az alábbiak tekintetében történik hatáskör-telepítés: i) foglalkoztatási, munkaerő-gazdálkodási feladatok, ii) szociális támogatási és ellátási feladatok, iii) vadászati-, halászati igazgatási feladatok, iv) energetikai feladatok, v) környezetvédelmi feladatok.¹⁰ A lengyelek a reformtól azt várták, hogy a vajdasági (területi, regionális) önkormányzatok jelentősen megerősödnek és hatékonyabban részt tudnak venni az Európai Unióból származó források tervezésében és eloszlásában.

A lengyel rendszerre jellemző, hogy a társulások az önkormányzati feladatellátásban és közszolgáltatások körében fontos szerepet töltenek be, amelyek többretnű tevékenységet biztosítanak. Az önkormányzati feladatellátás jelentős része társulási formában valósul meg, amely gyakori jelenség a lengyel önkormányzati igazgatásban és megjelenhetnek mind a települési, mind a megyei önkormányzatok szintjén. Fontos továbbá, hogy az önkormányzati törvény alapján az önkormányzati feladat- és hatáskörök tekintetében a vertikális hatáskör-telepítésre is van lehetőség a horizontális megállapodásos alapú delegáció mellett. Ez alapján például a regionális önkormányzatok bizonyos önkormányzati feladatellátásban meghatározott települési önkormányzatokra vagy önkormányzati társulásokra delegálhat feladatokat. Mindezek mellett szükséges említést tenni a kötelező társulásokról, amelyek létrehozását a törvényben szabályozott önkéntes társulási formák mellett jogszabály írhat elő, mint Varsó és a környező települések esetében.

2.2. Önkormányzati együttműködések típusai és céljaik

Az Európai Unióban a helyi önkormányzatok közötti együttműködési megállapodások létrehozásának tipikus okai között nevezhető meg többek között a helyi önkormányzatok mérete, gyenge közszolgáltatás-nyújtási kapacitása, amely tényezők mind hozzájárulnak ahhoz, hogy az önkormányzatok bizonyos közszolgáltatási feladataikat egy hatékonyabb formában szervezzék meg valamilyen megállapodás keretében. Sok önkormányzatnak pedig a fejlesztési tervezéshez, gazdaságfejlesztési támogatáshoz van szüksége településközi együttműködésre, hiszen

¹⁰ Orova: i.m. 20.

ezeknek a keretében nemcsak minőségibb közszolgáltatást tud nyújtani lakosainak, hanem költséghatékonyabb, méretgazdaságosabb feladatellátás megvalósítását is biztosítani tudja. Hogyan tudjuk Lengyelország esetében értelmezi ezeket az együttműködések?

Együttműködés neve, szervezeti formája	Jogi szervezetnek minősül-e	Együttműködés célja	Ellátott közszolgáltatási feladat	Számuk	Partnerek bevonásának lehetősége
Önkormányzati vállalatok	Igen	Egy vagy két közszolgáltatási feladat ellátása	Közműszolgáltatás, személyszállítás, helyi közlekedés	1990 óta 330 regisztrált tag, de kb. 220 működik aktívan	–
Önkormányzatok egyesülete	Igen	Laza együttműködés, új közszolgáltatások ellátása	Fejlesztési feladatok, turizmusfejlesztés, helyi ipar stb.	Néhány száz	Közvetve - ritka
Más önkormányzattal megkötött feladatátadási megállapodás	Nem – az együttműködés egy formája	Egy önkormányzat biztosítja a közszolgáltatásokat, de a költségeket mindenki magának finanszírozza	Helyi közlekedés, oktatás, óvodai ellátás biztosítása, szociális ellátások	A 2500 lengyel település mindegyike számos megállapodást köt minden egyes évben	–
Település közti együttműködési vállalkozások	Igen	Egy vagy két közszolgáltatás biztosítása az önkormányzat nevében	Közműszolgáltatás, személyszállítás, helyi közlekedés	Nincs adat	–
Partnerségi megállapodások a Polgári	Nem – laza együttműködés	Független önkormányzatok tevékenységeinek koordinálása	Közös fejlesztési projektek	Több száz – magába foglal 100 városi területet –	Igen – széles körű lehetőség

Törvényk önyv alapján				ország 30%-át fedi le	
Köz- és magáneg yesületek	Szervez eti formája tól függ	Új szolgáltatások biztosítása a lakosság és a vállalkozások számára, amelyekre a helyi önkormányzatnak nincs erőforrása	Parkolók, többcélú intézmények, energiahatékony ság	Több száz – egyre nagyobb igény	Igen – széles körű lehetőség
Helyi Akció csoporto k	Igen – különb öző ágazato k szerepl őit egyesíti	Helyi gazdaság fejlesztése, valamint társadalmi együttműködés (EU támogatások)	EU mikrotámogatás ok helyi vállalkozók és civil szervezetek részére	Több, mint 300 – egész ország területén	Igen – köz- , magán- és társadalmi szektor résztevői

Forrás: Tomasz Potkanski PhD, Forms and experience of Inter-Municipal Cooperation in Poland, Batumi, 2016.

Láthatjuk, hogy az országban az önkormányzati együttműködések többféle formában valósulnak meg és különböző célokat szolgálnak. Minden együttműködés azonban a helyi és regionális szintű kormányzás, valamint a közszolgáltatások hatékonyságának javítása érdekében jönnek létre és hozzájárulnak a helyi közösségek életminőségének javításához is.

2.3. A helyi önkormányzatok nemzetközi együttműködésének keretei

Lengyelország a helyi önkormányzatok nemzetközi együttműködéseit a helyi közigazgatás decentralizálása, valamint az uniós tagság keretei között szabályozza és aktívan részt vesz a nemzetközi önkormányzati együttműködésekben. A lengyel alkotmány lehetővé teszi – a külügyminiszter egyetértése esetén –, hogy a települési és megyei önkormányzatok nemzetközi megállapodásokhoz csatlakozhassanak, nemzetközi lokális vagy regionális szervezetek tagjai lehessenek. Ezeknek a nemzetközi együttműködéseknek a költségvetési fedezetét – Csehország és Szlovákia esetében is – elsődlegesen az önkormányzatok saját bevételeiből vagy európai uniós forrásokból biztosítja.

„A nemzetközi együttműködésben az Interreg-programoknak is kiemelt szerep jut, aminek az alapját a testvárvárosi vagy partnervárosi/partnerönkormányzati megállapodások jelentik, és amelyek a nemzetközi együttműködés leggyakoribb formái is egyben Lengyelországban.”¹¹ Az ilyen típusú nemzetközi kapcsolatok az országban kiemelt szerepet kapnak, mivel azok erősítik a közösségek közötti tapasztalatcserét, a kulturális kapcsolatok erősítését, és a regionális gazdaságfejlesztést. Vagyis ezek a nemzetközi együttműködések nemcsak a közszolgáltatások minőségét javítják, de hozzájárulnak a helyi közösségek globalizált világban való aktív szerepvállalásához is.

3. Cseh Köztársaság

3.1. Általánosságban a cseh önkormányzati együttműködésekről

Csehországban a települési önkormányzatok közötti együttműködések rendkívül elterjedt feladatvállalási forma és általában úgy tekintenek rá, mint amelynek segítségével az önkormányzatok működésében felmerülő problémák hatékonyan kontrollálhatók. A Cseh Köztársaság közigazgatási területe községekre tagozódik, közigazgatási szabályozása pedig igyekszik korlátokat szabni a települések szétválásának, valamint az új, alacsony lakosságszámú települések kialakulásának. Területén mintegy 6200 települési önkormányzat működik, amelynek túlnyomó része pár százas lélekszámú. A nagymértékben fragmentált települési önkormányzati rendszer szabályozásának célja az, hogy gátat szabjon a további elaprózódottságnak.¹² Így a cseh önkormányzati törvény lehetőséget ad egyes feladatkörök ellátása terén a települési önkormányzatok együttműködésére.

A települési önkormányzatok szempontjából a megfelelő minőségű és hatékony közszolgáltatás nyújtás egyetlen módja sokszor az önkormányzatok közötti együttműködésen múlik. A cseh önkormányzatok számos közszolgáltatási feladat nyújtását kell, hogy jogszerűen biztosítsák – mindamellett, hogy számos feladatot szabadon vállalhatnak –, amely gyakran meghaladja kapacitásukat, és amelyeket a kisméretű települési

¹¹ Hulkó Gábor (2021): A V4-országok helyi önkormányzati rendszerének összehasonlító elemzése. In: Farkasné Gasparics Emese (szerk.): A helyi önkormányzatok nemzetközi környezete. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021, 269.

¹² Hulkó: i.m. 240.

önkormányzatok ritkán tudnak megfelelő módon biztosítani lakosaik számára. Így a többi európai ország tapasztalataival összhangban a cseh települési önkormányzatok közötti együttműködési lehetőségek is azt mutatják, hogy amennyiben törvényi korlátozása nincs a kooperációs lehetőségnek és a kormányzat részéről is megvan a potenciális gazdasági ösztönzés, akkor „*az együttműködés informális vagy szerződéses formáit az önkormányzatok közötti együttműködés váltja fel.*”¹³

3.2. A cseh önkormányzati együttműködések általános jellemzői és szervezeti kérdései

A cseh önkormányzati törvény az együttműködések létrehozását három alapvető formában teszi lehetővé: i) két vagy több települési önkormányzat által kötött szerződéses forma, ii) önkéntes önkormányzati társulás létrehozása, valamint iii) egymással szomszédos települések delegált feladatköreik közösen történő ellátásának javaslata az illetékes járási hatóság irányába.

Az első, vagyis a két vagy több települési önkormányzat között megkötött szerződés forma tárgyát tekintve mindig egy adott feladat ellátására irányul, amelyet írásba kell foglalni és előzetesen az érintett települési önkormányzatok települési tanácsainak jóvá kell hagyniuk. Ez az együttműködés nem számít sem társulásnak, sem jogi személyiséggel bíró szervezetnek, azonban a szerződéses feltételeket ebben az esetben is törvény szabályozza. A részes települési önkormányzatok vállalt kötelezettségei egyetemlegesek és szétválaszthatatlanok.¹⁴

Az együttműködések második formája már valódi társulási formán, vagyis egy önkéntes önkormányzati társulás¹⁵ létrehozásán alapul. Az így létrejövő társulások rendkívül széles tevékenységi körrel, valamint jogi

¹³ Hulst, Rudie – Montfort. André van (2011): Institutional Features of Inter-Municipal Cooperation: Cooperative Arrangements and their National Contexts. Public Policy and Administration 27(2), 2011, 135.

¹⁴ Orova: i.m. 20-21.

¹⁵ 1990 óta az önkéntes önkormányzati társulások száma folyamatosan emelkedett, csúcsát pedig 2006-ra érte el a közel 820 aktívan működő társulással. A 2000-ben hatályba lépett új önkormányzati törvény azonban korlátozta az ilyen típusú települések közötti együttműködési formát, így 2017 év végére a működő 1024 önkéntes társulásból 280-at megszüntettek. Lucie Sedmíhradská: Inter-Municipal Cooperation in the Czech Republic: A Public Finance Perspective. NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, 2018, 249.

személyiséggel rendelkezhetnek. Törvény részletesen szabályozza azokat az együttműködési területeket, amelyekre a települési önkormányzatok ilyen típusú együttműködési formák hozhatnak létre. A települési önkormányzatok a saját hatáskörükbe tartozó célok alapján társulhatnak, amely lehet például az oktatás, szociális- és egészségügyi ellátás, közrend védelme, települési hulladékkezelés, vagyonkezelés stb. A törvény továbbá szabályozza a társulások szerződéses kötelezettségeit és jogállását, valamint a bejegyzés, felosztatás, megszűnés és a gazdálkodás rendjét is. Önkéntes önkormányzati társulást kettő vagy több települési önkormányzat alapíthat, amely településeknek nem szükséges szomszédos településeknek lenniük. Egy települési önkormányzat pedig több önkéntes önkormányzati társulásnak is tagja lehet.

Annak érdekében, hogy delegált feladatköreiket közösen láthassák el, az egymással szomszédos települések a járási hatóságnak javasolhatják egy együttműködési forma létrehozását. A javaslatnak tartalmaznia kell a delegált jogköröknek az érintett önkormányzatok közötti megosztásának módját, valamint annak tartalmát. Amennyiben az illetékes hatóság elfogadja a javaslatot, rendeletben rögzíti, hogy a delegált jogkörök meghatározott körét az egyik települési önkormányzat gyakorolja a többi érintett önkormányzat területén. A települési önkormányzatok a közszolgáltatási feladat ellátásáért járó állami hozzájárulást a delegált jogkörökön belül elvégzett feladatok arányában osztják fel egymás között.

3.3 A helyi önkormányzatok nemzetközi együttműködésének keretei

Az önkormányzati szabályozás legnagyobb általánosságának értelmében a cseh helyi önkormányzatoknak más önkormányzatokat tömörítő nemzetközi intézményekhez vagy társulásokhoz ugyanúgy jogukban áll csatlakozni, mint ahogy más államok helyi önkormányzataival együttműködni.¹⁶ Az önkormányzati társulásokat megilleti a jog, hogy nemzetközi együttműködéshez csatlakozzanak, valamint együttműködhetnek más ország önkormányzati társulásaival is egy kikötéssel, mégpedig, hogy a megkötött társulási megállapodásnak meg kell felelnie a cseh alkotmány, illetve jogszabályok releváns rendelkezéseinek. Ezen alapulva Csehország aktívan együttműködik a szomszédos országokkal, amely típusú együttműködések különösen fontosak a határon átnyúló együttműködések (Interreg) keretében és amely

¹⁶ Hulkó: i.m. 268.

együttműködések segítik a szomszédos országok közötti kapcsolatok erősítését.

A határon átnyúló együttműködések között kiemelendő a Csehország-Szlovákia közötti együttműködés, hiszen a két állam közös történelmi és kulturális örökséggel is rendelkezik és számos azoknak a felmerülő problémáknak a száma, amelyek közösen szükséges kezelniük, mint például a közlekedés, az oktatás vagy a környezetvédelem.

Csehország helyi önkormányzatainak túlnyomó része részt vesz nemzetközi együttműködésekben, amelynek célja a tapasztalatcsere, a közös (akár határon átnyúló) projektek megvalósítása, gazdasági fejlesztés, valamint a kulturális és társadalmi kapcsolatos erősítése. Ez utóbbi esetében találkozhatunk a leggyakrabban alkalmazott nemzetközi együttműködési típussal, amely partnervárosok vagy testvérvárosok hálózatának kooperációjában ölt testet, például Prága és Budapest testvérvárosi kapcsolata, Brno és Szeged testvérvárosi kapcsolata, vagy a regionális gazdaságfejlesztési projektekre és ipari fejlesztésekre összpontosító Ostrava és Katowice testvérvárosi kapcsolata.

4. Szlovákia

4.1. A szlovák önkormányzati együttműködések szabályozásának alapjai

Szlovákia települési és regionális önkormányzatok alkotta kétszintű önkormányzati rendszerének települési szintje 2890 községi, valamint 138 városi önkormányzatot számlál. Regionális önkormányzatainak határai egymáshoz igazodnak, azokat központi szinten határozzák meg. Regionális szinten *„párhuzamosan működik a területi önkormányzat és a kerületi hivatal formájában működő államigazgatási szerv.”*¹⁷

Az országban zajló decentralizáció folyamat eredményeként közel 400 állami hatáskört delegáltak önkormányzati szintre, amellyel egyetemben a települési önkormányzatok költségvetése is emelkedett. Azonban a legnagyobb problémát mégis az jelenti, hogy a helyi önkormányzatokat nem kategorizálták és így a települések sokszínűségéből fakadó problémákat igen nehezen tudja kezelni a központi kormányzás.

¹⁷ Orova: i.m. 21.

Problémát jelent továbbá, hogy a községi és városi önkormányzatok közötti együttműködési lehetőségeket külön törvény nem szabályozza, hanem a szlovák Alkotmány mondja ki, hogy joguk van az egymással való együttműködésre, amennyiben az kölcsönös előnyökkel jár a részes feleknek. Az önkormányzati törvény több település által létrehozott egy közös önkormányzati hivatal létrehozására lehetőséget ad, amely során a megkötött „(...) megállapodásban szabályozni kell a hivatal működésének finanszírozását, székhelyét, alkalmazottainak számát, valamint azt, hogy melyik polgármester legyen a képviselő a közös önkormányzati hivatal működésével összefüggő, vagyonnal kapcsolatos ügyekben, illetve a munkáltatói ügyekben.”¹⁸

4.2. Praktikus partnerség a szlovák önkormányzatoknál

A szlovák nemzeti tudat ápolása, illetve erősítése a gyakorlatiasabb együttműködési formákban fejeződött ki.¹⁹ Az önkormányzati együttműködések fontos szerepet játszanak azok hatékonyságának biztosításában, a helyi közszolgáltatások javításában, valamint a közös fejlesztési projektek végrehajtásában. Alapvetően az Alkotmány és a kapcsolódó jogszabályok szabályozzák az együttműködések kiemelve, hogy azok alapja az, hogy az önkormányzatok közötti kapcsolatoknak a közérdeket kell szolgálniuk, valamint biztosítaniuk kell a közszolgáltatások minőségének javulását és a helyi közösségek fejlesztését.

Az önkormányzati együttműködéseknek alapvetően három fő formáját különböztethetjük meg meg: i) szerződéses együttműködés, a legegyszerűbb forma, amely a községek vagy városok közötti, adott feladatokra vonatkozó írásbeli megállapodás és amely nem jelent jogi személyiséggel rendelkező szervezetet, hanem a részt vevő önkormányzatok kölcsönösen vállalt kötelezettségeit rögzíti; ii) önkéntes önkormányzati társulás, amely jogi személyiséggel rendelkező, intézményesült együttműködési forma lehetővé teszi a települések számára, hogy a közös célok érdekében hosszabb távú, strukturált együttműködések alakítsanak ki a közlekedési-, szociális-, oktatási-, kulturális- vagy hulladékgazdálkodási feladatok ellátása területén; valamint iii) delegált feladatok ellátása a szomszédos települések egyes

¹⁸ Uo. 21.

¹⁹ Mezei István – Tóth Péter (2008): A települési és területi önkormányzatok kapcsolatai a magyar-szlovák határ mentén. Tér és Társadalom, 22. évf. 2008/3, 60.

feladataik közös ellátására. Ehhez a települések egy közös javaslatot nyújtanak be az illetékes járási hatóságnak, amely a feladatok és jogkörök megosztásáról dönt. A hatóság rendeletben rögzíti, hogy egy adott települési önkormányzat a delegált feladatokat hogyan látja el a többi település területén.

A szlovák önkormányzati együttműködések működtetése általában rugalmas és a helyi viszonyokhoz igazodik, azok pénzügyi fedezete gyakran az egyes települések saját forrásaiból, állami támogatásokból, illetve uniós forrásokból biztosított. Fő kihívásuk azonban a települések közötti különbségek kezelésében rejlik, hiszen országszerte a települések mérete és gazdasági helyzete nagyon eltérő. Az együttműködések sikerének kulcsa abban rejlik, hogy az önkormányzatok képesek-e a közösen végzett munkára, az erőforrásaik összegyűjtésére és a pénzügyi források elosztásának hatékony kezelésére.

4.5 A helyi önkormányzatok nemzetközi együttműködésének keretei

A szlovák helyi önkormányzatok számára a nemzetközi kapcsolatok kialakításának és fenntartásának célja hasonlóan a másik két államhoz, a közösségi és gazdasági fejlesztés, a kulturális tapasztalatcsere, valamint a közszolgáltatások fejlesztése. *„A szabályozás alaptétele, hogy mind a települési, mint a területi önkormányzatok jogosultak feladat- és hatásköreiken belül más állam területi és közigazgatási, valamint helyi és regionális feladatokat ellátó hivatalaival való együttműködésre.”*²⁰ A helyi önkormányzatok törvényből eredeztethető jogában áll területi egységek vagy területi szervek nemzetközi társulásában részt venniük, tagságot vállalniuk, azzal a kikötéssel, hogy a csatlakozás nem lehet ellentétben az alkotmány, törvények, valamint nemzetközi szerződések rendelkezéseivel, és nem lehet ellentétes a közérdekkel. Az együttműködések formái nagyon széles skálán mozognak a legegyszerűbb társadalmi rendezvényektől kezdve a hosszútávú stratégiai együttműködésekig és tartalmukat tekintve is alapvetően bármilyen helyi jellegű kérdést érinthetnek a környezetvédelemtől, a közlekedés-fejlesztésen keresztül egészen a munkahelyteremtés és foglalkoztatás témaköréig bezárólag.

Csehországhoz hasonlóan a szlovák önkormányzatok gyakorlatában legjellemzőbb a testvérvárosi kapcsolatok kialakítása és fenntartása, mint

²⁰ Hulkó: i.m. 269.

például a cseh-szlovák határon átnyúló együttműködés, amely a különböző közlekedési és infrastrukturális fejlesztések, a közszolgáltatások koordinálása, valamint a közös turizmus- és kulturális programok szervezésére szakosodott. A szlovák önkormányzatok gyakran keresik fel más államok településeinek önkormányzatait, hogy testvérvárosi megállapodást kössenek egymással, amelynek keretében elsősorban a kulturális tapasztalatcserét, valamint az európai közösségtudat emelését hivatottak biztosítani.²¹

Az szlovák önkormányzatoktól szintén nem áll messze az önkormányzati együttműködések előmozdítását segítő különféle nemzetközi szervezetekhez való csatlakozás lehetősége sem. Több szlovák település is aktívan részt vesz a különböző regionális és nemzetközi önkormányzati szövetségek munkájában, mint például az Európai Helyi Önkormányzati Kongresszusában, valamint különféle nemzetközi önkormányzati hálózatban is.

5. Összegzés, konklúzió

Az önkormányzati együttműködések rendszere a V4 országokban széleskörűek és sokrétűek. Jelentős hasonlóságokat mutatnak, ugyanakkor minden állam másképp kezeli a jogi kereteket, a pénzügyi erőforrásokat és az együttműködések célját. A V4-ek közötti párhuzamok és eltérések elemzése segíthet a régió más országaiban történő önkormányzati együttműködések további fejlesztésében, és akár a regionális stabilitás és integráció erősítéséhez is hozzájárulhat. De Visegrádi országok négyesére egyaránt jellemző, hogy az önkormányzati együttműködések kialakulására és az eredményes együttműködésre az uniós források hatékony felhasználása serkentően hatott.

Az önkormányzatok közötti együttműködések különböző formái minden esetben az önkormányzati feladat- és hatáskörellátás keretében valósulnak meg. Mindhárom vizsgált ország esetében az önkormányzatok nagyfokú önállóságot kapnak a legkülönbözőbb együttműködési típusok kialakítására legyen szó akár a kifejezetten önkormányzat-centrikus Csehországról, vagy a szlovák vegyes rendszerről. Az önkormányzati együttműködésekre optimális modell nem létezik, csak egyedi, „országspecifikus” megoldások vannak, azonban az biztos, hogy az önkormányzati társulások sikeressége

²¹ Hulkó: i.m. 269.

gyakran azon múlik, hogy milyen mértékben képesek az önkormányzatok egyesíteni erőforrásaikat, és milyen mértékben képesek megoldani a politikai, jogi és gazdasági kihívásokat.

Forrásjegyzék

- [1] Berkényi József – Barabás Zoltán (szerk.): Önkormányzatokról önkormányzatoknak. Belügyminisztérium, Budapest, 2019, 33.
- [2] Halász Iván (2011): Lengyelország közigazgatása. In: Szamel Katalin – Balázs István – Gajduscheck György – Koi Gyula (szerk.): Az Európai Unió tagállamainak közigazgatása. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2011, 677.
- [3] Hulkó Gábor (2021): A V4-országok helyi önkormányzati rendszerének összehasonlító elemzése. In: Farkasné Gasparics Emese (szerk.): A helyi önkormányzatok nemzetközi környezete. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021, 269.
- [4] Hulst, Rudie – Montfort. André van (2011): Institutional Features of Inter-Municipal Cooperation: Cooperative Arrangements and their National Contexts. Public Policy and Administration 27(2), 2011, 135.
- [5] Mezei István – Tóth Péter (2008): A települési és területi önkormányzatok kapcsolatai a magyar-szlovák határ mentén. Tér és Társadalom, 22. évf. 2008/3, 60.
- [6] Orova Márta (2006): A helyi önkormányzati együttműködések, társulások az Európai Unió tagállamaiba. 2006. 1. http://www.terport.hu/webfm_send/14_helyi_onk_tars_az_eu_tagall.pdf_%3b
- [7] Potkanski, Tomasz (2016): Forms and experience of Inter-Municipal Cooperation in Poland, Batumi, 2016.
- [8] Sedmíhradská, Lucie (2018): Inter-Municipal Cooperation in the Czech Republic: A Public Finance Perspective. NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, 2018, 249.

SZEMÉLYES ÉS EGÉSZSÉGÜGYI ADATOK FELHASZNÁLHATÓSÁGÁNAK SZABÁLYOZÁSA ÉS DILEMMÁI

SZOMBATI IVETT

Széchenyi István Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Absztrakt

Tanulmányomban ismertetem a történeti fejlődést a Hippokratészi eskütől a magyarországi EESZT rendszer bevezetéséig, miközben rávilágítok az egészségügyi adatkezelés, ezen belül a kutatási célú adatkezelés jogalapjainak gyakorlati nehézségeire; utóbbi kapcsán főleg az érintetti beleegyezés (hozzájárulás) és a közérdek szempontjainak kettősségét vizsgálva.

A tanulmányom hangsúlyt fektet arra, hogy az érintettek pontos és átlátható tájékoztatást kapjanak az adataik kezelésével kapcsolatos információkról, valamint tudatosítsa bennük az adatvédelmi incidensek lehetséges kockázatait, emellett ismertetem a GDPR releváns rendelkezéseit és preambulumbekendéseit.

Kulcsszavak: egészségügyi adat, személyes adat, orvostudományi kutatás, adatvédelem

Bevezetés

Az elmúlt egy évtizedben jól érzékelhető a tendencia, hogy a személyes és egészségügyi adataink felértékelődtek. Nehéz meghatározni a „piaci árat”, de jól becsülhető egyéni és társadalmi szinten az adataink „ellenértéke”. Fogalmazhatnánk úgy, hogy „az adat az új olaj” megfogalmazás elsőre túlzónak tűnhet, azonban jól alátámasztja, hogy tulajdonképpen a digitalizációs forradalom alapját az adatok és a bennük rejlő lehetőségek adják napjainkban, azonban még messze vagyunk a teljes kihasználástól. „Európa jelenlegi és jövőbeli fenntartható gazdasági növekedése és társadalmi jóléte egyre inkább az adatokból származó értékteremtésre

épül. A mesterséges intelligencia az adatgazdaság egyik legfontosabb alkalmazása.”¹ Az egészségügy területét is érintő adatvédelem a mesterséges intelligencia kihívásaival, valamint nemzetközi szinten adatbázisok összekapcsolásával kiegészülve a jövő egyik legnagyobb kihívása lehet a terület jogi szabályozását illetően.

1. A személyes adat, mint érték

A személyes adatokkal kapcsolatos önrendelkezési jog alapvető személyiségi jog, így kiemelt védelemben részesül. „Ebből a szempontból jelentős lépés volt az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i (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 irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló általános adatvédelmi rendelet (a továbbiakban: GDPR) megalkotása, melyet 2018. május 25-étől kötelező alkalmazni a tagállamokban. A rendelet uniós szinten egységesen szabályozza az adatkezelők kötelezettségeit a személyes adatkezeléssel kapcsolatban, iránymutatásul szolgálva ezzel a jogalanyok számára.

A személyes adataink tudatos és akaratlan nyilvános online megosztásának két fő következménye: 1. lehet a doxolás, ami egy személy nyilvános online deanonimizálását jelenti, valamint 2. a személyes adatok fekete weboldalakon történő eladása. A személyes orvosi leleteink és a szelfik személyazonosító okmányokkal becslések szerint körülbelül negyven amerikai dollárt érnek a feketepiacon.

2. Történeti háttér

Az egészségügyi adatok, információk védelem alá helyezése gyakorlatilag már 2500 éves múltra tekint vissza, amennyiben alapul vesszük Hippokratész az orvostudomány atyjának esküjét. A Hippokratészi eskü már tartalmazta „a nem ártani elv (Primum nil nocere), a jogtalanságot nem követni, valamint az orvosi titoktartás” kötelezettségét. Az eskü felfogható, mint szerződés és mint etikai kódex. „És ha olyat látok vagy

¹ Európai Bizottság: Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A52020DC0065>

hallok az orvosi kezelés közben, vagy akár a terápia körén kívül az emberek életéről, amit nem szabad kifecsegni, azt el fogom hallgatni, abban a véleményben, hogy az efféle dolgokat szent titkok módjára kell megőrizni.”² Személyes eskü volt ez egy olyan világban, amely a betegnek más védelmet nem nyújtott. Az 1959. évi 8. törvényerejű rendelet az orvosi rendtartásról a titoktartás kérdésről már részletesebben rendelkezett, amikor leszögezte, hogy „az orvos a vizsgált vagy kezelt személy egészségi állapotára vonatkozó tényt vagy olyan egyéb adatot, amelyet hivatásának gyakorlása körében tudott meg és amelynek felfedéséből bárkire kár vagy hátrány háramolhatik, mással nem közölhet. Ez a rendelkezés nem vonatkozik arra az esetre, ha a tény, illetőleg az adat közlésére az orvost jogszabály kötelezi vagy erre az érdekelt személy felhatalmazta. Tudományos célt szolgáló közlésre a titoktartási kötelezettség nem terjed ki, feltéve, hogy a közlés a beteg nevének megjelölése nélkül és egyébként is olyan módon történik, hogy a közlés alapján a beteg személyét nem lehet felismerni.”³ A jogszabály szerint tehát a titoktartási kötelezettség a tudományos kutatásra és az annak alapján történő közlésre nem terjedt ki, azonban a beteg neve, és személye a közlésben nem volt megjeleníthető. Vagyis a közlés személyes adat hiányában nem volt összekapcsolható a kutatás alanyával. Az egészségügyről szóló 1972. évi II. törvény (régii Eütv.) kiterjesztette a titoktartási kötelezettség személyi körét az orvosok mellett az egészségügyi dolgozókra,⁴ valamint a beteggel kapcsolatba kerülő személyekre (pl. orvostanhallgatókra) is.⁵ A beteg felhatalmazása, valamint jogszabályi felhatalmazás alapján lehetséges volt az adatok átadása. Tudományos célra szintén felhasználhatóak voltak az egészségügyi adatok azonban elvárás volt, hogy a beteg nem lehetett felismerhető a közlés alapján.

² Szabó László (2007): Hippokratészi eskü hajdan és ma. Medical Tribune cikk, 2007.

³ 1959. évi 8. törvényerejű rendelet 10. § (1)-(3) bekezdés.

⁴ Egészségügyi dolgozó: az orvos, a fogorvos, a gyógyszerész, az egyéb felsőfokú egészségügyi szakképesítéssel rendelkező személy, az egészségügyi szakképesítéssel rendelkező személy, továbbá az egészségügyi tevékenységben közreműködő egészségügyi szakképesítéssel nem rendelkező személy.

⁵ 1972. évi II. törvény 77-78. §.

3. A szabályozás mérőkövei

A szabályozás egyik mérőköve a jelenleg is hatályos 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről (a továbbiakban: Eütv.), amely a betegjogok között már szabályozza az egészségügyi dokumentáció megismerésének a jogát, valamint az orvosi titoktartáshoz való jogot. Az 1997. évi XLVII. törvény az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok védelméről (a továbbiakban: Eüak.) személyi hatálya pedig tulajdonképpen kiterjed minden szervezetre és személyre, aki személyes egészségügyi adatokat kezel, valamint a törvény definiálta az egészségügyi adat fogalmát.⁶ Érdekes, hogy az egészségügyi adat fogalma jelenleg az 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról 3.§ 3c.) pontjában található, amely szerint egészségügyi adat: egy természetes személy testi vagy szellemi egészségi állapotára vonatkozó személyes adat, ideértve a természetes személy számára nyújtott egészségügyi szolgáltatásokra vonatkozó olyan adatot is, amely információt hordoz a természetes személy egészségi állapotáról. Az Eüak. meghatározza az egészségi állapotra vonatkozó különleges személyes adatok és az azokhoz kapcsolódó személyes adatok kezelésének feltételeit és céljait: ezeket az adatokat csak a törvényes cél eléréséhez szükséges esetekben és mértékben lehet kezelni. Vélelemként állítja fel a törvény, hogy az egészségügyi ellátórendszerhez fordulás felhatalmazás az érintett részéről az adatkezeléshez, ezt alátámasztandó az Eütv. a beteg kötelezettségei között az adatszolgáltatási és adatigazolási kötelezettséget nevesíti, amikor kimondja, „a beteg köteles a jogszabályban előírt személyes adatait hitelt érdemlően igazolni.”⁷ Az Eüak. pontosan körül határolja, milyen adatokat, milyen célból lehet gyűjteni, meghatározza az adatkezelésre jogosultak körét. Főszabály szerint az egészségügyben az önkéntesség az alapja az adatkezelésnek, amelyet csak néhány esetben tör át a jogalkotó pl. fertőző betegségek vagy bűnüldözés esetén. Egészségügyi és személyazonosító adatot a törvényben meghatározott esetekben statisztikai vizsgálat, valamint hatásvizsgálati célú anonimizálás és tudományos kutatás céljából is lehet kezelni.⁸ A törvényben meghatározott céloktól eltérő célra is lehet az érintett, illetve törvényes vagy meghatalmazott képviselője megfelelő tájékoztatáson alapuló

⁶ 1997. évi XLVII. törvény az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok védelméről 3. § a) pontja (hatálytalan rendelkezés).

⁷ Eütv. 26. § (2) bekezdés h) pont.

⁸ Eüak. 4. § (2) bekezdés c) -d) pontjai.

önkéntes, egyértelműen kifejezett akaratot tartalmazó, és a szabályszerű nyilatkozat megtételét hitelt érdemlően bizonyító módon tett – hozzájárulásával egészségügyi adatot kezelni teljes körűen vagy egyes adatkezelési tevékenységre kiterjedően. Ez nem más, mint az „informed consent” vagyis tájékozott beleegyezés az adatkezelés területén. Jelentős változás volt hazánkban az egészségügyi adatkezelés területén a 2015. évi CCXXIV. törvény, amely egyes egészségügyi és egészségbiztosítási tárgyú törvényeket módosított és 2016. január 1-jétől megteremtette az Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Tér (EESZT) szabályait. Úgy módosította az Eüak-ot, hogy meghatározta a rendszer működésének alapjait, meghatározta a kötelezően csatlakozók körét, és megalkotta a következő nyilvántartásokat: azonosítási és jogosultságkezelési nyilvántartás, adatkezelési műveletek nyilvántartása, központi eseménykatalógus, önrendelkezési nyilvántartás, egészségügyi profil nyilvántartás, egészségügyi dokumentáció nyilvántartás⁹ Az EESZT adatkezelés jogalapja a jelentős közérdek, valamint az érintett hozzájárulása. A rendszer főbb nyilvántartásai a jelentős közérdek jogalapján jöttek létre és ezen a jogalapon kezelnek egészségügyi személyes adatokat. Az érintett hozzájárulása pedig, mint a digitális önrendelkezés megnyilvánulása, hatással van az előző körben meghatározott egészségügyi személyes adatok kezelésére, jelentősen szűkítheti azt.

4. A GDPR rendelet hatása a területre

A GDPR kétségkívül változást hozott és mérföldkövet jelent a személyes adatok kezelésének területén. Szigorításnak tekinthető, abból a szempontból, hogy rendelet lévén minden tagállamban közvetlenül alkalmazandó jogforrásról van szó, valamint, hogy a korábbiakhoz képest területi hatályát kiterjesztve, minden olyan szervezetre vonatkozik, amely európai polgárok adatait kezeli vagy dolgozza fel, függetlenül azok székhelyétől, illetve telephelyétől. A GDPR alapelveként rögzíti, hogy „a természetes személyek személyes adataik kezelésével összefüggő védelme alapvető jog. Az Európai Unió Alapjogi Chartája 8. cikkének (1) bekezdése és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 16. cikkének (1) bekezdése rögzíti, hogy mindenkinek joga van a rá vonatkozó

⁹ Szécsényi-Nagy Balázs (2021): Az egészségügyi adatkezelés és a GDPR összefüggései. Med et Jur, 2021. május, Különszám, 4-9.

személyes adatok védelméhez.”¹⁰ Azonban „a személyes adatok védelméhez való jog nem abszolút jog, azt az arányosság elvével összhangban, a társadalomban betöltött szerepének függvényében kell figyelembe venni, egyensúlyban más alapvető jogokkal.”¹¹

A rendelet a preambulumban részletesen meghatározza az egészségügyi személyes adatok körét: „az egészségügyi személyes adatok közé tartoznak az érintett egészségi állapotára vonatkozó olyan adatok, amelyek információt hordoznak az érintett múltbeli, jelenlegi vagy jövőbeli testi vagy pszichikai egészségi állapotáról. Ide tartoznak az alábbiak: a természetes személyre vonatkozó olyan személyes adatok, amelyeket az egyénnek a 2011/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvben említett egészségügyi szolgáltatások céljából történő nyilvántartásba vétel, vagy ilyen szolgáltatások nyújtása során gyűjtöttek, a természetes személy egészségügyi célokból történő egyéni azonosítása érdekében hozzá rendelt szám, jel vagy adat, valamely testrész vagy a testet alkotó anyag – beleértve a genetikai adatokat és a biológiai mintákat is – teszteléséből vagy vizsgálatából származó információk, és bármilyen, például az érintett betegségével, fogyatékosságával, betegségekockázatával, kórtörténetével, klinikai kezelésével vagy fiziológiai vagy orvosi biológiai állapotával kapcsolatos információ, függetlenül annak forrásától, amely lehet például orvos vagy egyéb egészségügyi dolgozó, kórház, orvostechnikai eszköz vagy in vitro diagnosztikai teszt.” A rendelet a 4. cikkben a fogalom meghatározások között definiálja a rendelkezésben használt fogalmakat. Ennek értelmében:

„Genetikai adat”: egy természetes személy örökölt vagy szerzett genetikai jellemzőire vonatkozó minden olyan személyes adat, amely az adott személy fiziológiájára vagy egészségi állapotára vonatkozó egyedi információt hordoz, és amely elsősorban az említett természetes személyből vett biológiai minta elemzéséből ered.

„Biometrikus adat”: egy természetes személy testi, fiziológiai vagy viselkedési jellemzőire vonatkozó minden olyan sajátos technikai eljárásokkal nyert személyes adat, amely lehetővé teszi vagy megerősíti a természetes személy egyedi azonosítását, ilyen például az arckép vagy a daktiloszkópiai adat.

¹⁰ Európai Parlament és Tanács (EU) 2016/679 rendeletének (1) preambulumbekzdése.

¹¹ Európai Parlament és Tanács (EU) 2016/679 rendeletének (1) preambulumbekzdése.

„Egészségügyi adat”: egy természetes személy testi vagy pszichikai egészségi állapotára vonatkozó személyes adat, ideértve a természetes személy számára nyújtott egészségügyi szolgáltatásokra vonatkozó olyan adatot is, amely információt hordoz a természetes személy egészségi állapotáról.

Meglepő lehet, hogy a GDPR az egészségügyi adatkezelést alapvetően tiltja. Az egészségügyi adatok és az emberek egyedi azonosítását célzó genetikai és biometrikus adatok különleges adatnak minősülnek a rendelet alapján, amely természetesen meghatározza, hogy mely feltételek teljesülése esetén kezelhetőek ezek az érzékeny adatok.¹² Az érintett kifejezett hozzájárulása esetén; az érintettnek a foglalkoztatást, valamint a szociális biztonságot és szociális védelmet szabályozó jogi előírásokból fakadó kötelezettségei teljesítése és jogainak gyakorlása érdekében; az adatkezelés az érintett vagy más személy létfontosságú érdekeinek védelméhez szükséges; ha az érintett a hozzájárulást nem képes megadni; az adatkezelés valamely politikai, világnézeti, vallási alapítvány, egyesület vagy non-profit szervezet megfelelő garanciák mellett végzett jogszerű tevékenysége keretében történik; az adatkezelés olyan személyes adatokra vonatkozik, amelyeket az érintett kifejezetten nyilvánosságra hozott; az adatkezelés jogi igények előterjesztéséhez, érvényesítéséhez, védelméhez szükséges vagy amikor a bíróságok igazságszolgáltatási hatáskörükben járnak el; az adatkezelés jelentős közérdek miatt szükséges tagállami vagy uniós jog alapján; az adatkezelés megelőző egészségügyi vagy munkahelyi egészségügyi célokból, a munkavállaló munkavégzési képességeinek a felmérése, orvosi diagnózis felállítása, egészségügyi vagy szociális ellátás nyújtása, egészségügyi, szociális rendszerek és szolgáltatások irányítása érdekében szükséges; az adatkezelés a népegészségügy területét érintő olyan közérdekből szükséges, mint a határokon át terjedő súlyos egészségügyi veszélyekkel szembeni védelem; *az adatkezelés a közérdekű archiválás céljából, tudományos és történelmi kutatási célból vagy statisztikai célból szükséges uniós vagy tagállami jog alapján.* A koronavírus járvány kapcsán került előtérbe a népegészségügyi, valamint egészségvédelmi célú, a fertőző betegségek és más egészségügyi jellegű veszélyek megelőzésére vonatkozó adatkezelés, melyet a GDPR lehetővé tesz és szabályoz. A népegészségügy területe kapcsán kifejezetten rögzítésre került, hogy az érintett hozzájárulása nélkül is szükséges lehet

¹² Németh Kinga (2018): Egészségügyi adatkezelés és a GDPR hatása. Med et Jur, 2018. szeptember, 3. szám 17-22.

és sor kerülhet a különleges adatainak kezelésére. Ebben a vonatkozásban a GDPR nyitva hagyta a kérdést a tagállami szabályozások tekintetében; a rendelkezéseknél szigorúbb szabályozás, korlátozások alkalmazása lehetséges tagállami szinten az egészségügyi, genetikai és biometrikus adatokat illetően. Alapvetően azonban továbbra is megoldatlan az egészségügyi jogalapok kérdése. Minden állami szerv a GDPR 6. cikk (1) bekezdés c) pontja alapján, jogi kötelezettség teljesítéséhez szükséges adatkezelés jogalapon kezeli az egészségügyi személyes adatokat, gyakorlatilag időbeli korlátozás nélkül „végtelen” ideig. A GDPR 6. cikk (1) bekezdés a) pont szerinti hozzájárulás egyedül a beavatkozással járó vagy a beavatkozással nem járó orvostudományi kutatások esetében fordul elő, kiemelve és ezzel kiváltságos helyzetet teremtve a kutatások területének adatkezelési szempontból. Az Európai Adatvédelmi Testület az Európai Parlament és a Tanács klinikai vizsgálatokról szóló 536/2014 EK rendelete¹³ és a GDPR együttes alkalmazásával kapcsolatos véleményében leszögezte, hogy az orvostudományi kutatás céljából végzett adatkezelés jogalapja a 6. cikk (1) bekezdés a) vagy e) pontja lehet. Vagyis egészségügyi személyes adat kezelése az érintett hozzájárulása alapján, valamint akkor lehetséges, amennyiben az adatkezelés közérdekű vagy az adatkezelőre ruházott közhatalmi jogosítvány gyakorlásának keretében végzett feladat végrehajtásához szükséges. Azonban Magyarországon az adatokon végzett orvostudományi kutatás a 6. cikk (1) bekezdés c) pontján alapul, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) korábban elutasította, hogy egy általános véleményt formáljon az orvostudományi kutatások jogalapjára vonatkozóan.

5. Az adatkezelés jogalapjának dilemmái

Az 5/2020. Iránymutatás az (EU) 2016/679 rendelet szerinti hozzájárulásról megfogalmazza, hogy a tudományos kutatási cél fogalommeghatározása jelentősen befolyásolja az adatkezelő által végezhető adatkezelési tevékenységek körét. A „tudományos kutatás” kifejezést a GDPR nem definiálja. A GDPR (159) preambulumbekkezdése kimondja, hogy a rendelet alkalmazásában a személyes adatok

¹³ Az Európai Parlament és Tanács 536/2014 EU Rendelete (2014. április 16.) az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek klinikai vizsgálatairól és a 2001/20 EK irányelv hatályon kívül helyezéséről. Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2014. május 27.

tudományos kutatási célú kezelését tág körűen kell értelmezni. Az Európai Adatvédelmi Testület azonban úgy ítéli meg, hogy a fogalom nem terjeszthető ki a közismert jelentésén túlra, és értelmezése szerint ebben az összefüggésben a „tudományos kutatás” a releváns ágazattal összefüggő módszertani és etikai normákkal összhangban, a helyes gyakorlatnak megfelelően létrehozott kutatási projektet jelent.

Amikor a GDPR szerinti kutatás folytatásának jogalapja hozzájárulás, ezt a személyesadat-kezeléshez adott hozzájárulást meg kell különböztetni az etikai normaként vagy eljárási kötelezettséggként alkalmazott, egyéb hozzájárulási követelményektől. Ilyen eljárási kötelezettségre vonatkozó példa, ha az adatkezelés nem hozzájáruláson, hanem egy másik jogalapon alapul, amely a klinikai vizsgálatokról szóló rendeletben található. A GDPR ugyanakkor a kutatás céljából végzett adatkezelés tekintetében nem korlátozza a 6. cikk alkalmazását kizárólag a hozzájárulásra. Amennyiben például a 89. cikk (1) bekezdése szerinti követelményekhez hasonló, megfelelő garanciák érvényesülnek, és amennyiben az adatkezelés tisztességes, jogszerű, átlátható és összhangban van az adattakarékosságra vonatkozó normákkal és a személyhez fűződő jogokkal, rendelkezésre állhatnak más jogszerű alapok, például a 6. cikk (1) bekezdésének e) vagy f) pontja. Ez az adatok különleges kategóriáira is alkalmazandó a 9. cikk (2) bekezdésének j) pontja szerinti eltérés értelmében. Úgy tűnik, a (33) preambulumbekkezdés rugalmasabbá teszi a hozzájárulás konkretizálásának és részletességének mértékét a tudományos kutatás összefüggésében. Ugyanis „gyakran nem lehetséges a tudományos kutatási célú személyesadat-kezelés célját az adatgyűjtés időpontjában teljes mértékben azonosítani. Ezért lehetővé kell tenni az érintettek számára, hogy a tudományos kutatás bizonyos területeire vonatkozóan hozzájárulásukat adják az adatkezeléshez, betartva a tudományos kutatásokra vonatkozó, elismert etikai előírásokat. Az érintettek számára biztosítani kell annak lehetőségét, hogy – annyiban, ha a célok ezt lehetővé teszik – csak egyes kutatási területekre vagy a kutatási projekteknek csupán bizonyos részeire vonatkozóan adjanak hozzájárulást.”

Megjegyzendő, hogy a (33) preambulumbekkezdés a konkrét hozzájárulásra vonatkozó követelmény tekintetében alkalmazandó. Ez azt jelenti, hogy a kutatási projektek elvileg csak hozzájárulás alapján tartalmazhatnak személyes adatokat, ha jól meghatározott céljuk van. Olyan esetekben, amikor egy tudományos kutatási projekten belül az adatkezelés célja kezdetben nem határozható meg, a (33)

preambulumbekzdés kivételként lehetővé teszi, hogy a cél általánosabban is leírható legyen.

A GDPR 9. cikkében az adatok különleges kategóriáinak kezelésére vonatkozóan megállapított szigorú feltételekre tekintettel az Európai Adatvédelmi Testület megjegyzi, hogy amikor az adatok különleges kategóriáinak kezelése kifejezett hozzájárulás alapján történik, a (33) preambulumbekzdés rugalmas megközelítésének alkalmazása szigorúbb értelmezés tárgyát képezi, és fokozott vizsgálatot tesz szükségessé. A GDPR egészében véve nem értelmezhető úgy, hogy lehetővé teszi az adatkezelő számára annak a kulcsfontosságú elvnek a megkerülését, hogy konkrétan meg kell határozni annak az adatkezelésnek a célját, amelyhez az érintett hozzájárulását kéri.

Amikor a kutatási célok nem határozhatók meg teljeskörűen, az adatkezelőnek más módokat kell keresnie annak biztosítására, hogy a hozzájárulásra vonatkozó követelmény lényegét a legjobban szolgálja, például annak lehetővé tétele érdekében, hogy az érintettek általánosabban hozzájárulhassanak a kutatási célhoz, és a kutatási projekt kezdettől fogva ismert konkrét szakaszaihoz. A kutatás előrehaladtával a projekt későbbi lépéseire való hozzájárulás minden következő szakasz előtt megszerezhető. A hozzájárulásnak ennek ellenére továbbra is összhangban kell lennie a tudományos kutatásra alkalmazandó etikai normákkal. Ezenfelül az adatkezelő további garanciákat alkalmazhat ilyen esetekben. A GDPR 89. cikk (1) bekezdése például kiemeli, hogy tudományos vagy történelmi kutatási célból vagy statisztikai célból végzett adatkezelés során garanciákra van szükség. Az adattakarékosság, az anonimizálás és az adatbiztonság lehetséges garanciaként szerepel. Az anonimizálás az előnyben részesített megoldás, amint a kutatás célja a személyes adatok kezelése nélkül elérhető. Az átláthatóság további garancia, amikor a kutatás körülményei nem tesznek lehetővé konkrét hozzájárulást. A cél konkrét meghatározásának hiányát ellensúlyozhatja a cél kidolgozására vonatkozó tájékoztatás, amelyet az adatkezelőknek a kutatási projekt előrehaladtával rendszeresen meg kell adniuk annak érdekében, hogy idővel a hozzájárulás a lehető legkonkrétabb legyen. Ennek lényege, hogy az érintett legalább a helyzet alapjait megérti, ami lehetővé teszi számára annak felmérését, hogy éljen-e a például – a GDPR 7. cikk (3) bekezdése szerint – a hozzájárulás visszavonásához való joggal. Ezenkívül a cél konkrét meghatározását ellensúlyozhatja, ha átfogó kutatási tervet bocsátanak az érintettek rendelkezésére, amelyet a hozzájárulás előtt figyelembe vehetnek. Ennek a kutatási tervnek a lehető legegységesebben

meg kell határozni a tervezett kutatási kérdéseket és munkamódszereket. A kutatási terv hozzájárulhat a GDPR 7. cikk (1) bekezdésének betartásához is, mivel az adatkezelőknek a hozzájárulás érvényességének bizonyításához igazolniuk kell, hogy a hozzájáruláskor milyen információk álltak az érintettek rendelkezésére. Fontos emlékeztetni arra, hogy amennyiben hozzájárulást használnak az adatkezelés jogszerű alapjaként, az érintettnek lehetősége kell, hogy legyen a hozzájárulás visszavonására. Az Európai Adatvédelmi Testület megjegyzi, **„hogy a hozzájárulás visszavonása veszélyeztetheti a tudományos kutatás azon típusait, amelyek egyénekhez kapcsolható adatokat tesznek szükségessé, az általános adatvédelmi rendelet azonban egyértelművé teszi, hogy a hozzájárulás visszavonható, és az adatkezelőknek intézkedniük kell ezzel kapcsolatban – e követelmény alól a tudományos kutatás sem képez kivételt.”**¹⁴

Összegzés

Az emberen végzett orvostudományi kutatások céljából végzett adatkezelés során különböző adatvédelmi, kutatási elvek ütközhetnek egymással. Az ellentétek feloldásában mind az adatvédelmi jognak, mind az emberen végzett orvostudományi kutatások jogának érvényesülnie kell és megoldást kell nyújtania. A kutatásban részt vevő személy érdekei, és ahhoz fűződő joga, hogy magánszférája, különleges adatai védelem alatt álljanak, a kutatásokban sem sérülhetnek. Az egyén érdeke és védelme minden esetben felül kell, hogy kerekedjen a társadalmi érdeken és a jogi szabályozásnak mindezt úgy kell szolgálnia, hogy közben ne szabjon gátat a tudományos fejlődésnek.

Napjaink legnagyobb kihívása ezen a területen, hogy az adatvédelem és az adatvédelmi prioritások ne szabjanak gátat az orvostudományi kutatásoknak és a kutatás szabadságának. A közeljövő kutatásainak eredményessége nagyban függ az adatkezelési nehézségek és kihívások jogi akadályainak leküzdésétől.

¹⁴ 5/2020 Iránymutatás az (EU) 2016/679 rendelet szerinti hozzájárulásról. https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consult_hu.pdf

Forrásjegyzék

- [1] 1959. évi 8. törvényerejű rendelet 10. § (1)-(3) bekezdés.
- [2] 1972. évi II. törvény 77-78. §.
- [3] 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről.
- [4] 1997. évi XLVII. törvény az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok védelméről.
- [5] 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról.
- [6] 2015. évi CCXXIV. törvény az egyes egészségügyi és egészségbiztosítási tárgyú törvények módosításáról.
- [7] 5/2020 Iránymutatás az (EU) 2016/679 rendelet szerinti hozzájárulásról. https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_hu.pdf
- [8] Alexin Zoltán (2021): Miként lehetne összhangba hozni az egészségügyi adatok védelmét az Európai Unió Általános Adatvédelmi Rendeletével? Med et Jur különszám 10-16.
- [9] Az Európai Parlament és 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 irányelv hatályon kívül helyezéséről, GDPR.
- [10] Az Európai Parlament és Tanács 536/2014 EU Rendelete (2014. április 16.) az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek klinikai vizsgálatairól és a 2001/20 EK irányelv hatályon kívül helyezéséről. Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2014. május 27.
- [11] Czapári Dóra (2021): Ki az orvostudományi kutatásból származó adatok ura? Med et Jur 2021. május különszám 25-30.
- [12] Európai Bizottság: Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A52020DC0065>
- [13] Liber Ádám – Bereczki Tamás (2019): Közreműködők adatvédelmi jogállása Jogtudományi Közlöny 2019/12. 511-515.
- [14] Németh Kinga (2018): Egészségügyi adatkezelés és a GDPR hatása. Med et Jur 3. szám 17-22.
- [15] Nogel Mónika (2023): A genetikai információból nyert adatok jogszerű hasznosítása az egészségügyben. Med et Jur 2023. március 18-23.
- [16] Szabó László (2007): Hippokratészi eskü hajdan és ma. Medical Tribune cikk.
- [17] Szécsényi-Nagy Balázs (2021): Az egészségügyi adatkezelés és a GDPR összefüggései. Med et Jur különszám 4-9.
- [18] telex.hu Egy kukából kihalászott számítógépről kerültek elő több ezer magyar páciens érzékeny egészségügyi adatai 2021. február 26.
- [19] Trócsányi Sára (2007): Egészségügyi adatok kezelése a gyakorlatban. Válogatás az adatvédelmi biztos eseteiből IJ 2007/3. 93-97.

A “DE MINIMIS” JOGALAP MEGALKOTÁSÁNAK JOGPOLITIKAI INDOKAI ÉS A GYAKORLATI ALKALMAZÁS ELLENTMONDÁSAI

SZÖLLŐSI-BARÁTH SZABOLCS

Károli Gáspár Református Egyetem

Absztrakt

A közbeszerzési szerződések módosításának kötött szabályai között az ún. kis értékű módosítás (de minimis) a leggyakrabban alkalmazott jogalap. A gyakorlatban látható, hogy a jogalap hazai gyakorlati alkalmazása bizonyos tekintetben eltér azoktól a jogpolitikai céloktól, amelyek a 2014/24/EU irányelv vonatkozó rendelkezéseinek megalkotásához vezettek. Az ellentmondás érdekes módon nem közbeszerzési jogsértésben nyilvánul meg, hanem az uniós finanszírozás elszámolása során jelent akadályt a kedvezményezetteknek. A jogalap helyes alkalmazásával az akadály elhárítható lehet. A tanulmány igyekszik feltárni a 2014/24/EU irányelv vonatkozó rendelkezései és az EUB ítéletei alapján a jogalap megalkotásának jogpolitikai indokait. Ezt követően a jogalap (a jogalkotói céloktól bizonyos tekintetben eltérő) hazai, gyakorlati alkalmazásának bemutatása történik meg.

1. Bevezetés

A közbeszerzési jog sajátos jogterület. Magánjogi szerződés megkötése érdekében a közbeszerzési törvény hatálya alá tartozó szervezetek szigorú szabályok szerinti odaítélési eljárást folytatnak le, amelynek során a mindvégig érvényesülnek a közbeszerzési alapelvek, többek között a verseny tisztasága, átláthatóság, nyilvánosság, esélyegyenlőség, az egyenlő bánásmód, a közpénzek felelős felhasználása. A megkötött szerződésre – bizonyos feltételek tekintetében – a közbeszerzési szabályok szintén kiterjednek.

A szerződések, így a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződések (továbbiakban: közbeszerzési szerződés) teljesítése során is számos olyan körülmény merülhet fel, amely hatással lehet a jogviszonyra, így azt szükségszerűen rendezni kell. A jelenleg hatályos európai uniós szabályozás nem a felek polgárjogi szerződési szabadságát korlátozza, hanem azokat az eseteket szabályozza, amikor a szerződés módosítása új beszerzési igényt keletkeztet, mivel a 2014/24/EU irányelv (továbbiakban: Irányelv) nem magát a szerződéses nyilatkozatot, hanem annak tartalmát, azaz az új beszerzési igényt veszi szabályozás alá.¹

A magánjogi módosítás esetén a doktrína szerint a szerződés közös megegyezéssel való módosítása nem más, mint a szerződés valamely elemét érintő újabb szerződéskötés azzal, hogy nem szükséges ehhez a lényegi tartalmi elemekben való (ismételt) megállapodás, kizárólag az adott, egyedi tartalmi elemre vonatkozóan.² A közbeszerzési szerződések esetén az dönti el, hogy mi kell új igénynek tekinteni, hogy ezek az egyedi tartalmi elemeknek lényegi tartalmi elemeknek tekintendők-e. Egyrésztől, másrésztől további követelményeket támaszt a szabályozás a felek módosítása akarata elé. Ilyen további feltétel a megkötött szerződés értékéhez viszonyított százalékos értékhatár is.

A jelen tanulmány az egyik ilyen értékhatárhoz kapcsolódó módosítási esetet, jogalapot vizsgálja abból a szempontból, hogy a gyakorlatban, az építési beruházások esetén milyen sajátos torzuláson ment keresztül, bizonyos szempontból magába olvasztva egy másik jogintézmény tartalmi elemeit. A második fejezet bemutatja majd a jogalapra vonatkozó szabályokat, az irányelvi szabályozás kialakulását – amely a hazai szabályozás alapja is. Ezt követően a harmadik fejezet a tartalékkeret sajátos szabályait tisztázza. A negyedik fejezetben a már említett torzulás bemutatása történik, olyan módon, hogy látható lesz a tartalékkeret szabályainak feloldódása a de minimis jogalapban.

¹ Dezső Attila (2015): Magyarázat az Európai Unió közbeszerzési jogához (Szerk: Dezső Attila) Wolters Kluwer Kft. Budapest, 2015, 757.

² Kemenes István (2021): Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez (Szerk: Gárdos Péter – Vékás Lajos) Wolters Kluwer Kft. Budapest, 2021, 412.

2. A de minimis jogalap jelentősége

Amint az ismert, a szerződéskötés során a felek úgy járnak el általában, hogy a megállapodás, a szerződéses akarat többnyire, az eredeti formájában és tartalmában alkalmas legyen a kölcsönös szerződési érdekek kielégítésére. Ennek ellenére előfordulhatnak az egymás közötti viszonyokban vagy egyéb körülményekben olyan változások, amelyek a felek általi módosítást megkívánják.³ A közbeszerzési szerződések teljesítésének dinamikája is hasonló azzal, hogy a fentiekben is említettek szerint a módosítás érvényességéhez a felek akaratán kívül, további többletkövetelmények szükségesek. A jelen tanulmány nem részletezi a közbeszerzési szerződések módosításának és módosulásának egyéb lehetőségeit, kizárólag a kisebb értékű, marginális módosítások (de minimis) vonatkozásában igyekszik következtetéseket levonni.

A de minimis módosítás irányelvi, tételes jogi alapja az Irányelv 107 preambulumbekkezdésében és a 72. cikk (2) bekezdésében található. Érdemes rögzíteni, megismételni, hogy a szabályozás továbbra is az új beszerzési igényre vonatkozó szerződéskötés irányából állít fel korlátot. A 107. preambulumbekkezdés szövegrétegének vizsgálata alapján megállapítható lesz, hogy akkor kell új beszerzésnek tekinteni a felmerülő igényt, ha az az eredeti szerződés feltételeit lényegesen megváltoztatja.⁴ Ez alól – megkövetelve a felek, de leginkább az ajánlatkérő általi bizonyítást – enged kivételt a közbeszerzési szabályozás, amennyiben igazolható, hogy a módosítás nem érint lényeges feltételt.

Az egyik ilyen körülmény, amikor a módosítást nem kell lényegesnek tekinteni, ha az bizonyos – eredeti szerződéses értékhez – viszonyított százalékos értékhatárt nem halad meg. A 72. cikk (2) bekezdése rögzíti a közbeszerzési szerződések csekély mértékű módosításának részletszabályait az értékek tekintetében, amennyiben két együttesen

³ Pomeisl András (2024): Polgári Jog I-IV. – új Ptk. – Kommentár a gyakorlat számára (Szerk: Wellmann György) Orac Kiadó, Budapest, 2024, 355.

⁴ (107) preambulumbekkezdés Az Európai Unió Bíróságának vonatkozó ítélezési gyakorlatát figyelembe véve tisztázni kell azokat a feltételeket, amelyek esetén egy szerződés teljesítés közben történő módosítása új közbeszerzési eljárást tesz szükségessé. Új közbeszerzési eljárásra az eredeti szerződés lényeges megváltoztatásakor van szükség, különösen annak hatályát és a felek kölcsönös jogait, illetve kötelezettségeit illetően, ideértve a szellemi tulajdonhoz fűződő jogok megosztását is. Az ilyen változtatások a felek arra irányuló szándékát tanúsítják, hogy újratárgyalják az adott szerződés lényeges feltételeit. Ez a helyzet különösen akkor, ha a módosított feltételek befolyásolták volna az eljárás eredményét, ha szerepeltek volna az eredeti eljárásban.

teljesítendő feltétel megvalósul. Egyrészt a módosítás értéke nem haladhatja meg a 4. cikkben meghatározott küszöbértéket (72. cikk (2) bekezdés a) pont), másrészt nem lehet magasabb a kezdeti szerződéses érték 10%-ánál szolgáltatások és árubeszerzések, illetve 15%-ánál építési beruházások esetében (72. cikk (2) bekezdés b) pont). E feltételek teljesülése esetén a módosítás végrehajtható anélkül, hogy a (72. cikk (1) bekezdésének a)-d) pontjaiban rögzített egyéb szempontokat figyelembe kellene venni.

Mindazonáltal a módosítás nem változtathatja meg a szerződés átfogó jellegét. Ezen túlmenően – eltérően a 72. cikk (1) bekezdés b) pontjában és a 72. cikk (1) bekezdés c) pont iii) alpontjában foglalt rendelkezésektől – az egymást követő módosítások értékét nem külön-külön kell számítani, hanem azok összesített értékét kell figyelembe venni. Itt érdemes visszaalni, hogy a rendelkezésben meghatározott de minimis küszöbértékekkel kapcsolatban a 107. preambulumbekkezdés rögzíti, hogy „a szerződés értékének kisebb mértékű változása bizonyos szintig mindig lehetséges kell, hogy legyen.” Mivel ezek a módosítások pénzügyi szempontból elhanyagolható jelentőséggel bírnak, azokat nem tekintik lényeges szerződésmódosításnak az irányelv.⁵

A gyakorlat szerint a jogalap alkalmazása által az előkészítési/tervezési hibák, kisebb hiányosságok vagy eltérések korrekciója lesz lehetséges. Ezért kapcsolja hozzá a jogalkotó, hogy a jogalaphoz a tilalmat, hogy az bármely módon megváltoztassa a szerződés átfogó jellegét, ami további biztosítékot jelent az esetleges visszaélések ellen.⁶ Ezzel együtt nem lehetetlen, hogy egy kisebb volumenű módosítás is torzíthatja a versenyt, ezért a követelmény, amely szerint az egymást követő módosítások összesített értékét kell figyelembe venni, egy további mechanizmust biztosít ennek megakadályozására.⁷

Az irányelvi szabályozás célját összefoglalva a de minimis alkalmas arra, hogy csökkentse az ajánlatkérők adminisztratív terheit azáltal, hogy egyszerűsíti a marginális szerződésmódosítások alkalmazhatósági feltételeit, ugyanakkor korlátozást is meghatároz annak érdekében, hogy

⁵ Hélène Hoepffner (2011): *La modification des contrats de la commande publique à l'épreuve du droit communautaire* Revue française de droit administratif, 2011. 98.

⁶ Lásd: <https://www.sigmaweb.org/publications/public-procurement-policy-brief-38-200117.pdf>

⁷ Steen Treumer – Mario Comba (2018): *Modernising Public Procurement*. Edward Elgar Publishing Limited Cheltenham 2018, 281-295.

az alacsony volumenű változtatások ne ériék el azt a szintet, amely már tisztességtelen versenyelőnyt biztosíthatna egyes piaci szereplők számára, és ezáltal torzíthatná a versenyt, miközben összhangban marad a közpénzek hatékony és felelős felhasználásának elvével.⁸

A hatályos Kbt. szabályozása követi az irányelv rendelkezéseit, bizonyos tekintetben pontosítva azt, amely talán jobban kiemeli a jogalkotói célokat.⁹ A Kbt. rögzíti az értékhatárokat a jogalap tekintetében, amely az uniós értékhatárt elérő értékű szerződéseknél kettős: egyrészt uniós értékhatár, másrészt az eredeti szerződés 10%-a, illetve építési beruházás esetében 15%-a. Az uniós értékhatár alatti szerződéseknél csak a szerződés értékéhez viszonyított százalékos korlátozást kell figyelembe venni.¹⁰ Az értékhatárok objektív körülmények, ezért ezek részletezése ennél bővebben szükségtelen a dolgozatban. Ezen kívül a Kbt. (irányelvi alapokon) rögzíti, hogy a módosítás nem változtathatja meg a szerződés általános jellegét, és illeszkednie kell az eredeti szerződés jellegéhez. Ez utóbbi kitételt az irányelv nem alkalmazza, ugyanakkor megerősíti azt a körülményt, hogy a gyakorlatban valóban csak a marginális módosítások történjenek a de minimis hivatkozás alapján. Ez utóbbi körülmény nem feltétlenül teljesül a jogalkalmazás során.

A téma szempontjából fontosabb a következményi feltételek vizsgálata, amelyekből a de minimis jogalap valódi rendeltetése talán jobban megállapítható lesz. A következményi feltételek tekintetében a jogszabály úgy fogalmaz, hogy (2) bekezdést arra a szerződésmódosításra lehet alkalmazni, amely a szerződés értékének változásával jár, a szerződéses jogviszony több elemét érintő módosítás esetén a módosítás azon elemeire, amelyek az érték változásával összefüggenek.¹¹

Érdemes ezen a ponton az értelmezés módszereit segítségül hívni. A tételes jog vizsgálata egyfajta irányt tételez (vagy úgy tűnik, hogy azt tételez), amely szerint az értékváltozás a fő szempont, minden egyéb ehhez képest járulékos vagy következményi változtatás. Másként fogalmazva az ellenérték változása az, ami indikálja a többi feltétel szükségszerű

⁸ Vincent P. Wangelow (2020): Amendments of Public Works Contracts After the Award due to Additional Works and Unforeseeable Circumstances. European Procurement & Public Private Partnership Law Review, Dublin, 2020, 108-124.

⁹ A hatályos szabályok a közbeszerzésekről szóló 2015. CXLI. törvény (Kbt.) 141.§ (2) – (3) bekezdésében találhatók.

¹⁰ Dezső Attila: i.m.

¹¹ Kbt. 142. § (3) bek.

változását és nem fordítva, egyfajta fordított irányú alkalmazásként, amely alapján valójában nem az ellenérték növekedéséhez kapcsolódik a műszaki tartalom változása, hanem fordítva (pl. pótmunka megrendelése által az ellenérték is változik).¹²

A doktrína ebben a tekintetben szűkszavú. Ennek oka, hogy a közbeszerzési joganyag esetében – figyelemmel a szabályok dinamikus változására – nem tud olyan alapos dogmatikai háttér fejlődni, amellyel kölcsönhatásban a bírói, döntőbizottsági gyakorlat reflexiókat fogalmazhat meg. A közbeszerzési jog rétegződése messze elmarad a magánjogban ismert négyes szerkezettől.¹³ A joganyagban a tételes jog mellett a kazuisztika dominál, és a dogmatikát a soft law helyettesíti, amely alatt közbeszerzések ellenőrzésére felhatalmazott szervezetek útmutatóit kell érteni.¹⁴ Mindezeket bizonyos tekintetben feszebben fogja össze (az alkotmányi jog szerinti alapjogi réteghez képest mindenképpen) a (közbeszerzési)alapelvei réteg, mivel az irányelvi alapelvek jól konkretizálhatók.

A soft law engedi a fordított irányú alkalmazást, és lehetővé teszi a műszaki tartalom változásához kapcsolódóan az értéknövekedést.¹⁵ A döntőbizottsági gyakorlat sem zárja ki ezt a lehetőséget.¹⁶ Egyebekben nem feltétlenül zárható ki ez a tételes jog alapján sem. Ami a problémát jelenti, az a jogalkotói célok, vagyis az originalista értelmezés és ettől a gyakorlatban történő eltávolodás jelenti. A cél – figyelemmel a fentiekben bemutatott törekvésekre – annak rögzítése volt, hogy a teljesítést érintő marginális változásokat nem kell új igénynek tekinteni, azok az értékhatár okán (irányelvi értelemben) nem jelentős változások, így részletesebb indokok vizsgálata szükségtelen. De nem lehet figyelmen kívül hagyni az alapelvei követelményeket, amelyek tiltják az ilyen esetben a tisztességtelen versenyelőny biztosítását, vagy a nem hatékony

¹² Szöllősi-Baráth Szabolcs (2023): A többletmunkák ellenértékének megtérítése a közbeszerzési szerződések teljesítése során. *Glossa Iuridica*, 2023/1-2, 151.

¹³ Ti. tételes jog, dogmatika, bírói kazuisztika és az alapjogi réteg. Lásd: Pokol Béla (2005): *Jogelmélet: Társadalomtudományi trilógia II.* Budapest, Századvég Kiadó, 2005, 36.

¹⁴ A Közbeszerzési Hatóság és a Közbeszerzési Felügyeleti Főosztály (jelenleg NFK, korábban ME) Útmutatói

¹⁵ A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről. *Közbeszerzési Értesítő*, 2019/106, 6.

¹⁶ D.62/14/2017. és D.289/6/2020.

közpénzfelhasználást. További kérdés, amelyet a kommentárirodalom is figyelmen kívül hagy, hogy a jogalap immanens követelménye az eredeti feltételekhez kötöttség kettős biztosítéka (általános és eredeti jelleg) hangsúlyozása. Gyakorlati nyelvre fordítva, mennyiben felel meg a szerződés általános és eredeti jellegének az olyan további munkák megrendelése, amelyhez a felek további határidőt, adott esetben plusz pénzügyi részteljesítést állapítanak meg. Összefüggéseiben messze túlmutat mindez a marginális, kisebb pontosítást tartalmazó módosításon akkor is, ha az az értékhatáron belül marad.

A következőkben át kell tekinteni a tartalékkeretre vonatkozó szabályozás részleteit annak érdekében, hogy a pontos elkülönítés megtörténjen.

3. A tartalékkeret szabályai és alkalmazása

A tartalékkeret speciális közbeszerzési-jogi jogintézmény, amely technikai szabálynak tűnik, ugyanakkor tulajdonképpen felmentést ad a feleknek a szerződés alakszerű módosítása, és az ezzel járó közzétételi kötelezettség, vagy új közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége alól. Helyes lehet ez a megállapítás, de ezzel együtt valójában – dogmatikai értelemben – közelebb van a magánjogi szabályokhoz. A szabályokat kormányrendelet rögzíti öt bekezdésben.¹⁷ A tartalékkeret alkalmazása valójában a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjában rögzített módosuláshoz hasonló eset. Ez a Kbt. szerinti jogalap megköveteli, hogy a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzítse a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának (ideértve az opció gyakorlásának) pontos feltételeit és tartalmát. A gyakorlatban ezek az esetek a vételi jog gyakorlása, vagy más egyéb, egyoldalú jognyilatkozattal történő módosítási esetkörök, valamint ide tartozik az ellenérték inflációkövetéssel való változásának esete is. Az ilyen módosítások/módosulások nem járnak sem alakszerű módosító okirat készítéssel, sem közzététellel.¹⁸

A tartalékkeret hasonlóan működik bizonyos tekintetben. Formai szempontból a tartalékkeret felhasználásához sem társul módosító okirat,

¹⁷ Lásd az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X.30) Korm.rendelet 20. §-át.

¹⁸ Kbt. 141. § (7) bekezdése.

sem közzététellel nem jár az ilyen eljárás.¹⁹ Ami közelebb hozza a magánjoghoz a jogintézményt, az a tartalékkeret célja. Most itt félre kell tolni azt a körülményt, hogy mennyiben felel meg a kodifikáció a normavilágosság követelményének, elegendő annyit rögzíteni, hogy a tartalékkeret az építési beruházások teljesítése során felmerülő többletmunkák és pótmunkák ellenértékének megfizetésére használható fel,²⁰

Magánjogi értelemben ugyanis a többlet- és pótmunka megrendelése nem igényel konszenzust a felek között. A megrendelő egyoldalú jognyilatkozatával kötelezheti a vállalkozót ezeknek a munkáknak az elvégzésére, amelyből kettő esetben fizetési kötelezettsége keletkezik.²¹ Nem véletlen, hogy a Ptk. nem a szerződések általános szabályai között, hanem speciálisan a vállalkozási szerződés ellenértékének megtérítése szabályai között helyezte el a többlet- és pótmunka szabályait.²²

Az építési beruházások esetén a tartalékkeret felhasználása ugyanezt a módszert követi. Előre meghatározott összeget a megrendelői pozícióban lévő ajánlatkérő a teljesítéshez, a rendeltetésszerű és biztonságos használathoz szükséges munkák ellenértékének elszámolásához, valamint a pótmunkák ellenértékének megtérítésére is felhasználhat anélkül, hogy erre vonatkozó konszenzust követelne meg a Kbt.²³ Ezen a ponton kiválóan látható az ellentmondás.

A teljesítéshez, a rendeltetésszerű és biztonságos használathoz szükséges munkák – magánjogi értelemben – azok a többletmunkák, amelyek költségeit – kockázatelosztás alapján – a megrendelő viseli. A pótmunkák

¹⁹ 322/2015. (X.30) Korm.rendelet 20. §. (3) bek.

²⁰ Szöllősi-Baráth Szabolcs (2023): A normavilágosság követelményének vizsgálata a közbeszerzési jogszabályok esetén. Magyar Nyelvőr 147. 2023: 93–107.

²¹ A vállalkozó ellenőrzési körében felmerülő (előre látható) többletmunka a vállalkozó kockázata. Az előre nem látható többletmunka költségei(!) és a pótmunka ellenértékét a megrendelő köteles megfizetni. Lásd Fuglinszky. Ádám (2018): Meg nem fejtett rejtely. Hogyan történt, nem tudom. Kérdőjelek a többletmunka és a pótmunka szabályozása kapcsán. In: Grad-Gyenge Anikó – Kabai Eszter – Menyhárd Attila (szerk.): Liber Amicorum Studia G. Faludi Dedicata. Ünnepi tanulmányok Faludi Gábor 65. születésnapja tiszteletére, ARTISJUS, Budapest, 2018, 88-110.

²² Ptk. 6:191. § és Ptk. 6:244. – 6:245. §§-ok.

²³ A 322/2015. (X.30) Korm.rendelet 20. §. (3) bek első fordulata szó szerint: „A (3) bekezdésben meghatározott keretek között a tartalékkeret felhasználása a Kbt. alapján nem vonja maga után szerződésmódosítás vagy közbeszerzési eljárás lefolytatásának szükségességét...”

– erre a kormányrendelet szó szerint utal – a Ptk. szerinti pótmunkák. Utalva a fentiekre egyikhez sem szükséges a feleknek megállapodni, mivel kívül esnek a módosítás fogalmi keretein, vagyis pontosabb lenne – de lege ferenda – a kormányrendeletben a közzétételi kötelezettség teljesítéséről, és a nem a módosításról rendelkezni.

Ettől eltekintve a jogintézmény jogpolitikai indoka világos. Mivel a Kbt. 141. § (1) bekezdése szerint a módosítás alatt nem kizárólag a konszenzust, hanem az egyoldalú módosítás lehetőségét is érteni kell, ezért szükséges volt megalkotni azt a jogintézményt, amely kezeli az építési beruházásokhoz, vagyis a Ptk. szerinti vállalkozási/kivitelezési szerződések esetén az elszámoláshoz kapcsolódó, de nem a felek megegyezéséhez kötött változtatásokat.²⁴

A két jogintézmény között az érték tekintetében az eltérés 5%, azaz a de minimis jogalap esetén az eredeti szerződéses érték 15%-os mértékéig nem tekintendő új igénynek a módosítás, a tartalékkeret ugyanakkor az ellenérték 10%-a lehet. Ettől eltekintve az alkalmazás célja (pótmunkák ellenértékének a kifizetése és a többletmunkák költségeinek megtérítése) a jelenlegi joggyakorlat szerint azonos. Kérdésként merül fel, hogy a jogalkalmazás milyen okból választja mégis a megegyezéshez, és közzétételhez kötött jogi eszközt ugyanazon cél elérése érdekében? Kérdés még, hogy mennyiben fér össze mindez a teleologikus indokokkal, a szabályozás céljával és a közpénzekkel való felelős.

4. A tartalékkeret feloldódása a de minimis jogalapban, következtetések

A fentiekből látható volt, hogy a tartalékkeret jogintézménye megfelelő rugalmasságot biztosít a közpénzzel gazdálkodó részére. A szerződő fél a szerződésszegés kockáztatása mellett hátrálhat ki csak a további munkák elvégzésének kötelezettsége alól, ugyanakkor a megrendelő köteles az eljárásrend szerint megállapított ellenértéket megfizetni. A rugalmasság kifejezetten jelen van a támogatásból finanszírozott módosítások esetén,

²⁴ Kbt. 141. § (1) bek: „Ezen alcím rendelkezéseit alkalmazni kell a szerződés felek – vagy az erre jogosult valamelyik fél – általi módosítására, valamint a felek jogviszonyának a szerződésben foglalt rendelkezéseknek megfelelő változására (a továbbiakban együtt: szerződésmódosítás)”

mivel a tartalékkeret felhasználása a támogató szervezetek jóváhagyását nem igényli.

Ezzel szemben a jogalkalmazás során következetesen a de minimis jogalap keretében történik a többlet- és pótmunkák elrendelése és az ellenérték megtérítése, vállalva ezzel egyrészt a konszenzus lehetőségét, másrészt a jóváhagyási eljárás esetleges következményeit. Empirikus adatokkal támasztható alá, hogy az építési beruházásokhoz kapcsolódó szerződésmódosítások több, mint 80%-át a de minimis módosítások teszik ki, amelyek alapvetően pótmunkák megrendelését/többletmunka költség megtérítését és a járulékos változtatásokat tartalmazzák (pl. határidő hosszabbítás).²⁵

Összevetve a korábbiakat, megállapítható, hogy a műszaki-tartalom változással összefüggő de minimis módosítások azonos esetkört fednek le tartalékkeret felhasználásának eseteivel. Azonos metodika mentén történik a módosítás előkészítése és a tartalékkeret felhasználása (vállalkozói költségbecslés, műszaki ellenőri felülvizsgálat). Az okokat érdemes itt feltárni.

A legtöbb esetben az ajánlatkérőként szerződő fél nem rögzít tartalékkeretet a szerződésbe, a forráshiányra hivatkozással, amely indokolt lehet, mivel a pályázati forrásból finanszírozott beszerzések nem minden esetben teszik ezt lehetővé. Ugyanakkor a teljesítés során felmerülő további munkák esetén a szerződést módosítják, amelyhez a szükséges forrást a legtöbb esetben a pályázati finanszírozáson kívül, saját költségvetésből biztosítják. Mindez azt jelenti, hogy a forráshiány nem tekinthető valódi oknak.

Az ok a két jogintézményhez kapcsolódó értékhatárban keresendő. A tartalékkeret és a de minimis esetén a már említett 5% az eltérés a módosító jogalap javára. Ezt a jogalkalmazás kihasználja, és egyfajta kibővített tartalékkeretként működtetik a de minimis jogalapot, megkettőzve a jogintézményt, de ezzel torzítva is annak eredeti céljait. A tartalékkeret ilyen módon történő feloldódása a de minimis jogalapban szükségtelen utat nyit a konszenzus irányába. Ez azt jelenti, hogy a kötelezett (vállalkozó) alkupozációba kerül a módosításhoz vezető tárgyalások során, megegyezésre kényszerítve a közpénzzel rendelkező jogosultat annak ellenére, hogy az a jogszabály által biztosított hatalmasságát gyakorolná.

²⁵ A www.kozbeszerzes.hu oldalon a Közbeszerzési Értesítő nyilvános, bárki számára elérhető.

Mindez valójában a közpénzekkel való felelős gazdálkodás elve ellen hat.²⁶

Talán a fentiek eredménnyel bemutatták, hogy a de minimis jogalap valódi célját a tartalékkerettel összehasonlításban lehet valójában azonosítani. Nem lehet okkal feltételezni, hogy a jogalkotó szándékosan megkettőzte volna a műszaki tartalom kibővítéséhez szükséges jogintézményeket. Ennek megértéséhez ide kell vonni az előkészítéshez kapcsolódó, valójában inkább alapelvi követelményeket, amelyek előírják az ajánlatkérők részére azt, hogy törekedni kell a szerződésmódosítások elkerülésére.²⁷ Ebben a tekintetben talán az elmondható, hogy a „törekedni kell” elvárás más megközelítésből is vizsgálható. Az építési beruházások esetén szükségszerű módon nem lehet olyan pontos az előkészítés, hogy akár a közbeszerzési eljárás, akár a teljesítés során ne történjen változtatás. Az okok a tervezői és a kivitelezői szemléletből fakadó szakmai álláspontok eltéréséből adódnak, ugyanakkor ez az iparággal együtt járó és el nem kerülhető tényező.

Ugyanakkor, amennyiben ezt számításba veszi a közpénzzel gazdálkodó aktor, a helyes megoldás a tartalékkeret rögzítése a szerződésbe. Ezzel elkerülhetők a szükségtelen módosítások, és azokban a helyzetekben, ahol a közbeszerzési jognak nincs szerepe, a továbbiakban megmaradhat a teljesítés magánjogi dinamikája (pótmunkák elrendelése és többletmunkák költségeinek megtérítése). Ellenben, ahol módosítás, pontosabban a konszenzus valójában szüksége, ott a Kbt. nyilvánosságra vonatkozó alapelveinek érvényesülnie kell. Előremutató lenne a jövőben a dogmatikai elkülönítés mentén a jogalkalmazást átgondolni, fejlesztve ezzel a közbeszerzési jog jelenleg kissé féloldalas rétegződést.

Forrásjegyzék

- [1] Dezső Attila (2015): Magyarázat az Európai Unió közbeszerzési jogához. In: Dezső Attila (szerk.): Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2015.
- [2] Fuglinszky. Ádám (2018): Meg nem fejtett rejtély, Hogyan történt, nem tudom. Kérdőjelek a többletmunka és a pótmunka szabályozása kapcsán. In: Grad-Gyenge Anikó – Kabai Eszter – Menyhárd Attila (szerk.): Liber

²⁶ Kbt. 2. § (4) bek.

²⁷ vö. Kbt. 28.§ - Patay Géza (2024): A közbeszerzés joga – Kommentár a gyakorlat számára (Szerk. Patay Géza), ORAC Kiadó Budapest, 2024, 28.

- Amicorum Studia G. Faludi Dedicata. Ünnepi tanulmányok Faludi Gábor 65. születésnapja tiszteletére, ARTISJUS, Budapest, 2018, 88-110.
- [3] Hélène Hoepffner (2011): La modification des contrats de la commande publique à l'épreuve du droit communautaire' Revue française de droit administratif, 2011.
 - [4] Kemenes István (2021): In: Gárdos Péter – Vékás Lajos (szerk.): Nagykomentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2021.
 - [5] Patay Géza (2024): A közbeszerzés joga – Kommentár a gyakorlat számára (szerk. Patay Géza), ORAC Kiadó, Budapest, 2024.
 - [6] Pokol Béla (2005): Jogelmélet: Társadalomtudományi trilógia II. Budapest, Századvég Kiadó, 2005.
 - [7] Pomeisl András (2024): Polgári Jog I-IV. – új Ptk. – Kommentár a gyakorlat számára (szerk. Wellmann György) Orac Kiadó, Budapest, 2024.
 - [8] Steen Treumer – Mario Comba (2018): Modernising Public Procurement. Edward Elgar Publishing Limited Cheltenham, 2018.
 - [9] Szöllősi-Baráth Szabolcs (2023): A normavilágosság követelményének vizsgálata a közbeszerzési jogszabályok esetén. Magyar Nyelvőr, 14.
 - [10] Szöllősi-Baráth Szabolcs (2023): A többletmunkák ellenértékének megtérítése a közbeszerzési szerződések teljesítése során. Glossa Iuridica, 2023/1.
 - [11] Vincent P. Wangelow (2020): Amendments of Public Works Contracts After the Award due to Additional Works and Unforeseeable Circumstances. European Procurement & Public Private Partnership Law Review, Dublin, 2020.

AZ IMMATERIÁLIS SÉRELMEK VAGYONI KOMPENZÁLÁSA

TAKÁCS OLÍVIA

Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Absztrakt

Kutatásom a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény által bevezetett sérelemdíj jogintézménye köré épül, a hazai joggyakorlat és jogelmélet vizsgálatán, elemzésén alapul. A Ptk. hatályba lépése óta már több év eltelt, – az immateriális sérelmek orvoslása körében még nem alakult ki egységes gyakorlat, annak ellenére sem, hogy a törvény kifejezett célja – többek között – az volt, hogy az elméleti és dogmatikai tisztánlátást előmozdítsa. Az egyetértés hiánya fedezhető fel többek között abban a kérdésben, hogy személyiségi jogsértés esetén a sérelmet szenvedett minden esetben követelhet-e sérelemdíjat, vagy az úgynevezett „bagatell” sérelmek esetén elutasítható-e a sérelemdíj iránti kereset. Mi minősül egyáltalán „bagatell” sérelemnek? Amennyiben az ilyen csekély súlyúnak minősített jogsértés sérelemdíj megítélését eredményezi, úgy annak mekkora összegűnek lehet/kell lennie? Amennyiben a bíróságok ilyen esetekben alacsony összegű sérelemdíjat alkalmaznak, az nem vezet-e majd a jogintézmény devalválódásához, céljának kiüresedéséhez?

Kutatásom e kérdésekre kíván választ találni az ellentétes álláspontok feldolgozása útján.

I. Bevezetés

Jelen tanulmányomban a 2013. évi V. törvény (a továbbiakban Ptk.) által bevezetett sérelemdíj jogintézményét kívánom vizsgálni, középpontba helyezve a felmerült elméleti és gyakorlati problémák vizsgálatát, és azok lehetséges megoldásának kutatását. A Ptk. hatályba lépése óta ugyan már több év eltelt, azonban az immateriális sérelmek orvoslása körében még nem alakult ki egységes gyakorlat annak ellenére sem, hogy a törvény

kifejezett célja – többek között – az volt, hogy az elméleti és dogmatikai tisztánlátást előmozdítsa.¹

A Ptk. indokolása szerint: „A törvény a személyiségi jogok új szankciójaként határozza meg a sérelemdíjat, és egyúttal megszünteti a – mindmáig elméleti vitáktól kísért és jogalkalmazási nehézségekkel terhelt – nem vagyoni kártérítést. A sérelemdíj a személyiségi jogok megsértésének vagyoni elégtétellel történő közvetett kompenzációja és egyben magánjogi büntetése. Erre tekintettel a törvény a sérelemdíjat nem a kártérítési jogban, hanem a személyiségi jogok megsértése esetén alkalmazandó szankciók közt helyezi el. A törvény szerinti változás – az elméleti és dogmatikai tisztánlátás előmozdítása mellett – hatékonyabb védelmet biztosít a személyiségi jogaiban sértett számára, mivel a sérelemdíj megállapításához a bíróságnak nem kell a sértett oldalán bekövetkezett hátrányt kutatnia, illetve a sértettnek azt bizonyítania.”²

A Ptk. hatályba lépése előtti időszak jogi szabályozása, a jogérvényesítés módja és a bírói gyakorlat alakulása a magyar jogban ellentmondásos volt. Emiatt merült fel a Ptk.-val szemben az az igény, hogy a személyiségi jog megsértésének szankciórendszerét, így a személyiséget ért sérelem pénzbeli ellentételezését dogmatikailag rendezze, és ellentmondásoktól mentes, egyértelmű, egységes jogértelmezést eredményező szabályozást adjon. Ennek ellenére az egyetértés hiánya fedezhető fel azonban többek között abban a kérdésben, hogy személyiségi jogsértés esetén a sérelmet szenvedett minden esetben követelhet-e sérelemdíjat? A sérelemdíjra való jogosultságot megalapozza-e önmagában a személyiségi jogsértés ténye vagy a sérelmet szenvedettnek szükséges a jogsértés következtében elszenvedett hátrányát is bizonyítania? Ezen kérdések tekintetében a bizonytalanságot nyilvánvalóan az is indokolja, hogy a sérelemdíj megítélése során a bíró óhatatlanul is egy, az emberen túlmutató dilemmával találja szembe magát: az immateriális sérelmet materiális eszköz útján kell kifejeznie, az anyagtalant anyagban kell meghatároznia, lényegében mérnie kell azt, ami egyébként mérhetetlen.

Jelen tanulmányom e kérdésekre kíván választ találni.

¹ A 2013. évi V. törvény indokolása, XII. cím: A személyiségi jogok megsértésének szankciói.

² A 2013. évi V. törvény indokolása a Polgári Törvénykönyvről, XII. Cím A személyiségi jogok megsértésének szankciói.

Álláspontom szerint a téma vizsgálata során mindenképp szükséges a Ptk. kodifikációját megelőző szabályozás és az ahhoz kapcsolódó bírói gyakorlat rövid áttekintése, mivel a jelenlegi bizonytalanság oka – többek között – abban keresendő, hogy korábban a személyiség magánjogi védelme nem mutatott egységes képet, egyes időszakok vonatkozásában pedig a jogi szabályozása teljesen hiányzott is a magyar jogrendszerből.

II. Az 1959. évi IV törvény (régí Ptk.)

A régi Ptk. a nem vagyoni kártérítés intézményét nem ismerte. A törvény 85. § (2) bekezdése szerint: „Ha a személyhez fűződő jog megsértése vagyoni kárt is okozott, a polgári jogi felelősség szabályai szerint kártérítés jár.” A szabályozás indoka az volt, hogy az akkori társadalmi berendezkedéssel a személy, személyiség áruvá minősítése, pénzre válthatósága nem fért össze. Az indokolás a szocialista erkölcsi felfogás sérelmét látta a nem vagyoni kártérítésben.

A bírósági gyakorlat azonban „kiterjesztő értelmezéssel” sokszor túllépett ezeken az elveken, és az általános kártérítés keretein belül bizonyos esetekben valójában nem vagyoni kártérítést ítélt meg a bíróságok.

III. 1977. évi Ptk.- reform

Mérföldkő volt a nem vagyoni kártérítés jogintézményének történetében az 1977. évi Ptk.- reform. A módosított Ptk. már ismerte a nem vagyoni kártérítés intézményét, azt a „Felelősség egyes esetei” között helyezte el, és úgy rendelkezett: „Akit személyiségi jogában megsértenek, az eset körülményeihez képest, a következő polgári jogi igényeket támaszthatja: kártérítést követelhet a polgári jogi felelősség szabályai szerint [régí Ptk. 84. § (1) bek. e) pont].

A polgári jogi felelősség fennállása azonban nem jelentette azt, hogy minden esetben nem vagyoni kártérítésre is igényt tarthatott a sérelmet szenvedett személy, ennek többletfeltételei voltak. A jogsértésnek a régi Ptk. 354. §-a által megkívánt jellegűnek és mértékűnek kellett lennie, mely szerint „A károkozó köteles megtéríteni a károsult nem vagyoni kárát, ha a károkozás a károsultnak a *társadalmi életben való részvételét*, vagy *egyébként életét tartósan vagy súlyosan megnehezíti*, illetőleg a jogi személynek a gazdasági forgalomban való részvételét hátrányosan befolyásolja”. A törvény tehát minden személyhez fűződő jogsértést

jogellenesnek tekintett, de ez a jogellenesség nem minden esetben vezetett a kártérítési felelősségi szankció alkalmazásához. A többletfeltételekkel a törvényhozó azt kívánta elérni, hogy a nem vagyoni kártérítés viszonylag ritkán, csak valóban súlyos esetekben legyen alkalmazható, de ilyenkor a kártérítés mértéke legyen magas – bár ezzel kapcsolatban a Kommentár utalt a társadalom teherbíró képességének hatáira is –, ezzel mintegy kifejezve, hogy ez a jogintézmény nem felel meg a más jogrendszerek által ismert fájdalomdíjnak.

Annak ellenére azonban, hogy a jogi környezet nem tekintette a személyhez fűződő jogsértés automatikus következményének a nemvagyoni kártérítést, a kialakult bírói gyakorlatban a kezdetektől fellelhetők olyan döntések, amelyek önmagában a káresemény bekövetkezte alapján megállapíthatónak találták – a jogszabály által megkívánt többletfeltételek fennállását – az életben vagy a társadalmi életben való részvétel elnehezülését (további hátrány bekövetkezésének bizonyítását tehát nem kívánták meg). Önmagában elegendő volt például a végleges ágyhoz kötöttség vagy a vakság (BH1980.381.).

A bírói gyakorlat azonban egyes betegség szintjét el nem érő lelki megrázkódás esetén többlettényállást kívánt meg a társadalmi életben való részvétel elnehezülésének megállapíthatóságához és nemvagyoni kártérítés megítéléséhez (lásd például: BH1980.243),³ így a bírói gyakorlatban már ekkor is érzékelhető volt a megosztottság.

Az Alkotmánybíróság 34/1992. (VI. 1.) AB határozata

A jogintézmény fejlődésének új szakasza az Alkotmánybíróság 34/1992. (VI. 1.) AB határozatával kezdődött, amely a régi Ptk. 354. §-ának egy részét, a „károkozás a károsultnak a társadalmi életben való részvételét, vagy egyébként életét tartósan vagy súlyosan megnehezíti, illetőleg a jogi

³ A BH1980.243. eseti döntésben, ahol a Legfelsőbb Bíróság a következőket állapította meg: „olyan esetben, amikor a baleset folytán életét veszített személy hozzátartozójának élete és a társadalmi életben való részvétele tartósan vagy súlyosan megnehezült, a változott körülményekre tekintettel részére a nem vagyoni hátrány csökkentése, illetőleg kiküszöbölése végett kárpótlás megítélése is indokolt lehet. Az említett igények érvényesíthetőségét azonban önmagában nem alapozza meg az a körülmény, hogy a hozzátartozó halála folytán a korábbi helyzet változott: pl. a feleség özvegy lett, vagy a gyermek árvaságra jutott. A közeli hozzátartozó halálának ténye és az ennek következményeként jelentkező gyász és fájdalom önmagában nem nyújt alapot nem vagyoni kár megítélésére.”

személynek a gazdasági forgalomban való részvételét hátrányosan befolyásolja” szövegrészt megsemmisítette. Ennek következtében a hatályban maradt törvényszöveg a következőképpen szólt: „A károkozó köteles megtéríteni a károsult nem vagyoni kárát”. A határozat kimondta, hogy a Ptk. 354. §-a az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalmába ütközik, ugyanis a nevezett rendelkezés nem más, mint a nem vagyoni kártérítés iránti igény súlyosabb esetekre történő korlátozása, amely így indokolatlanul különbséget tesz az általános személyiségi jog által védett személyek között, oly módon, amely a személyiségi jogsértésnek nem szükségszerű feltétele, hiszen a nem vagyoni kártérítés követelhetőségének a jogsértés súlya szerinti differenciálása diszkriminatív jellegű, mert a jogsértés következményétől teszi függővé azt. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jogképesség egyenlőségének, teljességének és korlátozhatatlanságának elvéből kiindulva nem lehetséges az, hogy a jogalkotó korlátozza a személyiségi jog védelmét az ún. súlyosabb esetekre azáltal, hogy a személyiségi jogsértés következményei között különbséget tesz.

Az alkotmánybíróság által megsemmisített törvényi rendelkezést a törvényhozás azonban nem pótolta, nem állapított meg új feltételeket, a jogintézmény tartalmi szabályozása ennek következtében teljesen hiányzott, a módosított jogszabályi rendelkezéseket ezért a bírói gyakorlatnak kellett tartalommal kitöltenie.

IV. A nem vagyoni kártérítés bírói gyakorlata az Alkotmánybíróság döntését követően

Egységes volt a bírói gyakorlat abban, hogy a nem vagyoni kártérítés megítélésének feltétele a személyhez fűződő jog megsértése, és abban is, hogy okozati összefüggésnek kell lennie a magatartás és a bekövetkezett jogsértés között. Nem alakult azonban ki egységes gyakorlat abban, hogy mennyire kell megkövetelni a nem vagyoni kártérítés feltételeként a kívüllág számára is felismerhető hátrány bizonyítását. E körben – az adott tényállástól is függően – három irány volt megfigyelhető.

4.1. Hátrányt bizonyítani kell a nem vagyoni kártérítésre való jogosultsághoz

A bírói gyakorlat bizonytalanságának magyarázata Lábady Tamás szerint, az, hogy „a bíróságok folyamatosan beleütköztek a személyiségi jogsérelem és a magánjogi kár diszciplínájába, hiszen a magánjogban a kár mindenképpen pénzben kifejezhető, rendszerint összegszerűen is kimutatható vagyoni hátrányt jelent, a nem vagyoni sérelem azonban vagyoniilag nem kifejezhető, és ezért összegszerűen nem is meghatározható, következésképpen kiegyenlíteni sem lehet. A bíróságok keresték a vagyoni kárfogalom analóg megfelelőjét a személyiségi viszonyokban, és ezt a személyiségi jogok megsértésével összefüggő hátrány keletkezésében találták meg.”⁴

Az egyik irányzat ennek megfelelően következetesen ragaszkodott a korábbi gyakorlathoz, és a nem vagyoni kártérítés megítéléséhez megkövetelte, hogy a sérelmet szenvedett az általa elszenvedett hátrányokra tényállítást tegyen, és az elszenvedett hátrányokat bizonyítsa.⁵

A gyakorlatnak ez az irányzata a hátrány bizonyítását a régi Ptk. 355. §-ának arra a rendelkezésére alapította, hogy „kártérítés címén a károkozó körülmény folytán a károsult vagyonában beállott értékcsökkenést és az elmaradt vagyoni előnyt, továbbá azt a kárpótlást vagy költséget kell

⁴ Lábady Tamás (2018): Sérelemdíj versus nem vagyoni kártérítés. In: Uő.: Megtartott szó, Válogatott jogi tanulmányok. Budapest, Wolters Kluwer, 154.

⁵ A Legfelsőbb Bíróság az EBH2000.302. számú döntésben elvi érveléssel mondta ki, hogy a jó hírnévhez fűződő jogok megsértése esetén a jogosult nem vagyoni kártérítésre – a törvényben meghatározott egyéb feltételek mellett – akkor tarthat igényt, ha bizonyítja, hogy a jogellenes magatartással okozati összefüggésben olyan hátrány érte, amelynek csökkentéséhez vagy kiküszöböléséhez a nem vagyoni kártérítés megítélése indokolt. A Győri Törvényszék P.20.584/2013/55. számú ügyben a nem vagyoni hátrány bizonyításához a bíróság tanúkat hallgatott meg arra nézve, hogy milyen változások következtek be az érintett család életében, mindennapjaiban, a szülők társas kapcsolataiban, és pszichológiai szakvéleményt szerzett be annak megállapításához, hogy lelkiileg mennyire viselte meg a szülőket a sérült gyermek születése, ez hogyan hatott a szülők egymás közti kapcsolatára, munkájára, illetve a testvérré. Az ítéleti olyan mélységig tártá fel a családtagok lelki világát, legbelsőbb érzéseit, hogy annak személyhez fűződő jogot sértő volta is felmerülhetne.

megtériteni, amely a károsultat ért vagyoni és nem vagyoni hátrány kiküszöböléséhez vagy csökkentéséhez szükséges”.

4.2. Köztudomású tény, hogy a jogsértés hátrányt okoz

A másik irányvonal az 1952. évi III. törvény (rég. Pp.) 163. §-ának (3) bekezdése szerinti köztudomású ténynek tekintette az adott személyiségi jogsértésből eredő hátrányt, és erre vonatkozó tényállás és bizonyítás nélkül megítélhetőnek tartotta a nem vagyoni kártérítést, különösen a titoksértés, képmással való visszaélés, jó hírnév megsértése esetén. Az EBH2001.514. számú döntésben – jó hírnév megsértése körében – a Legfelsőbb Bíróság kifejtette, hogy a jogsértés jellege és körülményei, ezen belül a sértett személy közéleti funkciója alapján köztudomású tényként – külön bizonyítás nélkül – is megállapítható, hogy életkörülményeiben bekövetkeztek-e olyan hátrányok, amelyek a nem vagyoni kárigényét megalapozzák.

4.3. A hátrány bizonyítása nem feltétel

A harmadik irányzathoz sorolható eseti döntések a nem vagyoni kártérítés megítéléséhez elvben sem kívánták meg a sértettet ért hátrány bizonyítását abból kiindulva, hogy a jogsértés már önmagában hátrány. Ezt az álláspontot képviselte a EBH2002.302. számú döntés alapjául szolgáló ügyben a másodfokú bíróság, és ez volt az álláspontja a BH2001.110. számú döntés alapjául szolgáló ügyben az első és másodfokú bíróságnak is, utalva az Alkotmánybíróság 34/1992. (VI. 1.) AB számú határozatára.

Jól látható tehát, hogy a gyakorlatban lényeges különbségek alakultak ki a nem vagyoni kártérítésre való jogosultság, legfőképpen a hátrány vizsgálata, bizonyítása tekintetében, e tény pedig jelezte, hogy változás szükséges az intézmény szabályozásában.

V. A sérelemdíj

A Ptk. a sérelemdíjat a kártérítési jogból kiemelve, a személyiségi jogok önálló szankciójaként, a törvénykönyv második könyvében helyezte el, a 2:52. § szerint:

(1) Akit személyiségi jogában megsértenek, sérelemdíjat követelhet az őt ért nem vagyoni sérelemért.

(2) A sérelemdíj fizetésére kötelezés feltételeire – különösen a sérelemdíjra köteles személy meghatározására és a kimentés módjára – a kártérítési felelősség szabályait kell alkalmazni, azzal, hogy a sérelemdíjra való jogosultsághoz a jogsértés tényén kívül további hátrány bekövetkeztének bizonyítása nem szükséges.

A hivatkozott jogszabály értelmében tehát a jogsértés tényén kívül *további* hátrány bizonyítása nem szükséges, így alappal következtethetnénk arra, hogy a jogalkotó a jogsértést már önmagában is nem vagyoni sérelemnek, hátránynak tekintette, és a törvényi rendelkezéssel megdönthetetlen vélelmet állított fel arra nézve, hogy a jogsértés nem vagyoni sérelmet, hátrányt okoz. A Ptk. indokolásának vizsgálata által hasonló eredményre juthatunk, eszerint ugyanis „A törvény szerinti változás – az elméleti és dogmatikai tisztánlátás előmozdítása mellett – hatékonyabb védelmet biztosít a személyiségi jogaiban sértett számára, mivel a sérelemdíj megállapításához a bíróságnak nem kell a sértett oldalán bekövetkezett hátrányt kutatnia, illetve a sértettnek azt bizonyítania.”⁶

Álláspontom szerint a sérelemdíj, mint új jogintézmény helyes alkalmazásának feltétele annak tudatosítása, hogy azt a jogalkotó kivette a kártérítés rendszeréből, és a sérelemdíjat a személyiségi jogok megsértésének közvetett kompenzációjaként és egyben pénzbeli elégtételt jelentő magánjogi büntetéseként határozza meg. „E fogalmi megközelítés pedig kifejezi a sérelemdíj alapvető rendeltetése mellett annak a kártérítéstől – köldökzsinórral – leválasztott önállósulását. (...) A sérelemdíj a személyiségi jogsértések önálló szankciója, s nem kártérítés, épp e „kártérítési felfogástól való távoltartás és távolmaradás a sérelemdíj-koncepció egyik célkitűzése, mely nem feltétlenül esett egybe a bíróságok korábbi felfogásával.”⁷

Annak ellenére, hogy a Ptk. látszólag egyértelmű rendelkezést tartalmaz, mely szerint nem szükséges további hátrány bizonyítása a sérelemdíj iránti igényhez, mind az elmélet mind a bírói gyakorlat megosztott abban, hogyan kell ezt a rendelkezést értelmezni.

A Ptk. szövegéhez ragaszkodó álláspont szerint a sérelemdíjra jogosultsághoz elegendő a jogsértés ténye, ugyanis a Ptk. 2:52. § (2)

⁶ 2013. évi V. törvény indokolása a Polgári Törvénykönyvről, XII. Cím A személyiségi jogok megsértésének szankciói.

⁷ Görög Márta: Gondolatok a személyiség magánjogi védelme körében, 107. Lásd: https://real.mtak.hu/47818/1/szemely_es_szemelyiseg_a_jogban_impr2.pdf

bekezdése által a sérelem bekövetkeztét a jogalkotó a jogsértés megvalósulásával vélelmezi, ezért azt bizonyítani nem kell. Vagyis, akkor is meg kell ítélni a sérelemdíjat, ha a felróható jogsértés következtében a felperes kimutatható hátrányt nem szenvedett el.

Ezen álláspontot tükrözik – többek között – a Ptk. Vékás Lajos és Gárdos Péter által szerkesztett kommentárja,⁸ Fővárosi Ítéltábla Polgári Kollégiumának kollégiumi véleménye,⁹ egyes jogtudósok jogirodalomban fellelhető álláspontja,¹⁰ továbbá eseti döntések¹¹ sora is.

A bizonyítandó tények tekintetében a fent hivatkozott, a Fővárosi Ítéltábla Polgári Kollégiumának kollégiumi véleménye, a következőket rögzíti: “A felperes köteles bizonyítani, hogy a kereseti tényelőadás

⁸ A Ptk. Vékás Lajos és Gárdos Péter által szerkesztett kommentárja szerint: „(...) legfontosabb érdemi változtatásaként azt kell kiemelni, hogy a sérelemdíj megfizetésére történő kötelezésnek nem feltétele az, hogy a sértett az őt ért hátrányt bizonyítsa. A sérelemdíj iránti igény megalapozásához a jogsértés tényén kívül további hátrány bizonyítására nincs szükség, vagyis a jogsértés ténye önmagában sérelemdíjjal szankcionálható, bizonyított hátrány nélkül is. A sérelemdíjra vonatkozó igényét érvényesítő sértettet tehát a jövőben nem terheli a hátrány bizonyítása.

⁹ A Fővárosi Ítéltábla Polgári Kollégiuma 1/2013. (VI. 17.) számú határozatával elfogadott kollégiumi véleménye: a nem vagyoni kártérítés/sérelemdíj megtérítése iránti követelések elbírálásának a polgári perben felmerülő egyes kérdéseiről. Lásd: „Az új Ptk. alapján önmagában a személyiségi jogot sértő magatartás minősül kötelemkeletkeztető ténynek, ezért kizárólag ennek rögzítése, körülírása szükséges. Meg kell jelölni a megsértett személyhez fűződő jogot is kivéve, ha ennek mibenléte az előadott tényekből egyértelműen megállapítható. A jogérvényesítés alapjául szolgáló tények körében utalni lehet a nem vagyoni (eszmei) sérelemre is, ez utóbbi elmaradása esetén azonban a személyiségi jogsértés megjelölésével ellátott keresetlevéllel hiánypótlásra nem szorul. A keresetlevélnek érvényesített jogként a nem vagyoni kártérítés/sérelemdíj teljesítésének a követeléséhez való jogot kell tartalmaznia, valamint marasztalásra irányuló határozott kereseti kérelmet is elő kell terjeszteni.

¹⁰ Fuglinszky Ádám (2015): Kártérítési jog, Budapest, HVG-ORAC, 2015, 840. „Ha egyszer a jogalkotó akként foglal állást, hogy a személyiségi jogsértés esetén az immateriális hátrányt vélelmezni kell, s e vélelem ráadásul megdönthetetlen; továbbá: a jogaiban sértett személynek nem kell hátrányt bizonyítania, akkor meglehetősen ellentmondásos lenne, ha a bíróság (...) hivatalból, a magatartás vizsgálatán keresztül arra a következtetésre jutna, hogy a vélelmezett hátrány tulajdonképpen nem is áll fenn. Ez a korábbi bírói gyakorlathoz való visszalépést jelentene.

¹¹ A fenti elveket tükrözi a Győri Ítéltábla Pf.III.20.138/2016/6. számú döntése, mely szerint a sérelemdíj megállapításának a hátrány bizonyítása nem előfeltétele, hátrány hiányában az eset összes körülményei, a jogsértés súlya, ismétlődő jellege, a felróhatóság mértéke, a jogsértés egyéb hatása alapján már csak a sérelemdíj összege mérlegelendő, de jogalap hiánya miatt a sérelemdíj megfizetésére irányuló kereset nem utasítható el.

szerinti sérelmet okozó magatartás valóban megvalósítja a személyiségi jogsértést, és azt az alperesként megjelölt személy követte el, a sérelem bekövetkeztét a jogalkotó a jogsértés megvalósulásával vélelmezi, ezért azt bizonyítani nem kell, a sérelemdíj mértéke tekintetében releváns körülmények bizonyítása a felperest terheli.”

Parlagi Mátyás szerint személyiségi jogsértés esetén a Ptk. megdönthetetlen vélelmet állít fel a hátrányokozásra, a jogsértés ténye önmagában sérelemdíjjal szankcionálható.¹²

A másik álláspont szerint továbbra is szükséges a hátrány vizsgálata, és a sérelemdíj iránti kereset elutasítható, ha a sértettet nem érte olyan nem vagyoni sérelem, amely a sérelemdíj megítélésére alapot adna. A sérelem bekövetkezése a sérelemdíj megítélésének feltétele, mert a sértett a törvény szövege szerint az őt ért nem vagyoni sérelemért követelhet sérelemdíjat. Ezt az elvet szintén több eseti döntésben megtalálhatjuk, például a BDT2018.3821, BDT2017.3657., BH2016.241, BDT2019.4015 számú eseti döntésekben.

Erre az álláspontra helyezkedett a Kúria is a Pfv.IV.20.432/2019/5. számú döntésében, amelyben kifejtette, hogy a következetes bírói gyakorlat értelmében a személyiségi jogi jogsértés megállapításának nem automatikus következménye a sérelemdíj megítélése. A körülmények bírói mérlegelése adott esetben akár azt is eredményezheti, hogy a jogsértő nem kötelezhető sérelemdíj megfizetésére. (A Kúriának a megjelölt döntésében kifejtett érvelésére, illetőleg magára a döntésre több eseti döntésben is hivatkoztak az eljáró bíróságok, így például a Szegedi Ítéltábla a Pf. 20.143/2021/5. számú esetei döntésben.

Az eseti döntésekben megjelenő álláspont tükröződik az Új Ptk. Tanácsadó Testületének állásfoglalásában is, amelyben arra a kérdésre, hogy hozható-e olyan ítélet, amely a személyiségi jog megsértése esetén azon az alapon utasítja el a sérelemdíj iránti keresetet, hogy a sérelmet szenvedett felet nem érte hátrány, a következő választ adta: „A bírói gyakorlat eddig nem támogatta jelképes nemvagyoni kártérítés megítélését. A Tanácsadó Testület indokoltnak tartja hasonló gyakorlat követését a sérelemdíj kapcsán is. A Tanácsadó Testület körében megfogalmazott többségi álláspont szerint személyiségi jogsértés megállapítása, valamint az objektív szankciók megítélése mellett is a

¹² Parlagi Mátyás (2018): A sérelemdíj iránti kereset elutasítása és a hátrány kutatása. Jogtudományi Közlöny, 73. évf. 9. szám, 369-379.

bíróság elutasíthatja a sérelemdíj iránti keresetet, ha a sérelmet szenvedett felet nem érte olyan nemvagyoni sérelem, amely sérelemdíj megítélésére adhatna alapot. A Ptk. 2:52. § (1) bekezdés második fordulatának helyes értelmezése szerint a sérelmet szenvedett fél „az őt ért nemvagyoni sérelemért” követelhet sérelemdíjat, azaz a nemvagyoni sérelem bekövetkezése a sérelemdíj megítélésének feltétele. A Ptk. 2:52. § (2) bekezdésének a „jogsértés tényén kívül további hátrány bekövetkeztének bizonyítása nem szükséges” fordulata mentesíti a felperest a hátrány bizonyításának eljárásjogi kötelezettsége alól, de nemvagyoni sérelem hiányában nem teszi lehetővé sérelemdíj követelését. A Tanácsadó Testület tagjai egyetértettek abban, hogy a sérelemdíjra marasztalás lehetőségét biztosító törvényi rendelkezések céljának az a jogalkalmazás felel meg, amely nem marasztal olyan alacsony összegű sérelemdíj megfizetésére, amely nem alkalmas sem a sérelem kompenzálására sem pedig a jogsértéstől visszatartó preventív hatása kifejtésére. Személyiségi jogsértés megállapíthatósága esetén az alperesnek kell kimentenie magát a vonatkozó kontraktuális vagy deliktuális felelősségi mérce szerint, valamint neki kell bizonyítania azt is, hogy a jogsértéssel okozati összefüggésben a felperest nem érte olyan súlyú nemvagyoni sérelem, amely sérelemdíj megítélését indokolná. Ez utóbbi következtetésre a bíróság a Pp. 163. § (3) bekezdés alapján is eljuthat, ha arról hivatalból tudomása van vagy az köztudomású ténynek tekintendő.”¹³

Ezen állásponttal szemben azonban több ellenérv is felhozható.

Ha a sérelmet szenvedett fél szempontjából vizsgáljuk az előbbieken elemzett felfogás alapján lefolytatandó eljárást, akkor egyértelművé válik, hogy a Ptk. által kitűzött cél – nevezetesen az, hogy hatékonyabb védelmet nyújtson a személyiségi jogában sértett fél számára – nem tud megvalósulni. Parlagi Máttyás Parlagi szerint a jogsértésen kívül további hátrányt megkövetelő álláspontból az következik, hogy: „a hátrány vizsgálata a bírósági eljárásokban továbbra is előtérben maradhat – a bizonyítási nehézségekkel és a sértettre kifejtett negatív hatásaival együtt –, bár a bizonyítás sikertelensége kétségtelenül a jogsértő alperest fogja terhelni. [...] Gyakorlatilag ugyanaz a bizonyítás folyik le, mint az 1959-es Ptk. alapján indult perekben, a különbség pusztán a bizonyítás

¹³ Kúria weboldala, Hozható-e olyan ítélet, amely a személyiségi jog megsértése esetén azon az alapon utasítja el a sérelemdíj iránti keresetet, hogy a sérelmet szenvedett felet nem érte hátrány? [Ptk. 2:52. §] Lásd: https://kuria-birosag.hu/hu/ptk?tid%5B%5D=344&body_value=2024.10.28

sikertelenségének a terhét viselő fél személye lesz. Ha az alperes állítja a nem vagyoni sérelem (hátrány) hiányát, úgy ennek bizonyítása során a (korábban már személyiségi jogot sértő) alperes ugyanolyan megalázó helyzetet teremthet, lelki megrázkódtatást okozhat a jogsértést elszenvedett felperesnek (például a sértett környezetében élők, munkatársai, barátai tanúkénti meghallgatásának indítványozásával), mint amitől az új szabályozás meg kívánta óvni a sértettet”.¹⁴

Lábady Tamás – szintén a fenti álláspontra helyezkedve – a következőkre mutatott rá: „A testi-biológiai-fiziológiai integritást sértő eseteken kívül a személyiségi jogsértések körében (magánélet, jóhírnév, becsület, képmás stb.) a hátrány bizonyítása az esetek többségében vagy lehetetlen, vagy a sértett számára további megrázkódtatással jár, hiszen a kontumél jogsértő magatartás hatásainak a ’külvilág általi érzékelhetővé, felismerhetővé tétele’ a sértett további megrázkódtatásához vezet.”¹⁵

VI. Összegzés

A fentieket áttekintve – álláspontom szerint – a jogsértés tényén kívül további hátrány bizonyítását meg nem kívánó álláspont támasztható alá, ezt indokolja elsődlegesen magának a Ptk.-nak a kifejezett rendelkezése, a Ptk. indokolása, a sérelemdíj a törvénykönyvön belüli elhelyezkedése, a változás célja, a jogsértést elszenvedő védelme.

Kérdésként merülhet fel ugyanakkor, hogy ha a sérelemdíj iránti igény megítéléséhez a sértettnek nem kell az őt ért hátrányt bizonyítania, akkor a bíróság mi alapján tudja meghatározni a sérelemdíj mértékét.

A fenti kérdés – álláspontom szerint – akként válaszolható meg, ha tudatosítjuk, hogy a sértettet ért hátrány kizárólag a sérelemdíj jogalapja körében nem vizsgálható, az összecszerűség körében azonban a jogalkotó kifejezetten meg is jelöli, hogy a jogsértésnek a sértettre és környezetére gyakorolt hatása figyelembe vehető [Ptk. 2:52. § (3) bekezdés]. Mindez látszólag ellentmondásnak tűnhet, amely azonban könnyen feloldható, ha elfogadjuk, hogy az adott jogsértéshez *általánosságban* kapcsolódik egy „hatás” is, lényegében tehát elfogadjuk azt, hogy a személyiségi jogsértés

¹⁴ Parlagi Mátyás (2018): A sérelemdíj iránti kereset elutasítása és a hátrány kutatása. Jogtudományi Közlöny, 73. évf. 9. szám, 369-379.

¹⁵ Lábady Tamás (2018): Sérelemdíj versus nem vagyoni kártérítés. In: Uő.: Megtartott szó, Válogatott jogi tanulmányok. Budapest, Wolters Kluwer, 2018.

már önmagában hátránynak minősül, így a sérelemdíj iránti igényt önmagában megalapozza. Ezt meghaladóan pedig a sértettre bízunk annak lehetőségét, hogy bizonyítsa, hogy az átlagosnál, az általánosan elismertnél nagyobb mértékű „hátrányt” szenvedett, amely körülmény a sérelemdíj összecszerúségét befolyásol(hat)ja, ha azonban nem bizonyít ilyen ’többlettényállást’, akkor a bizonyítás nélkül is megítélhető körülmények alapján kell a bíróságnak a sérelemdíj mértékéről döntenie.

Forrásjegyzék

- [1] 34/1992. (VI. 1.) AB határozat.
- [2] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény indokolása (XII. cím: A személyiségi jogok megsértésének szankciói).
- [3] Az Új Ptk. Tanácsadó Testületének véleménye: Hozható-e olyan ítélet, amely a személyiségi jog megsértése esetén azon az alapon utasítja el a sérelemdíj iránti keresetet, hogy a sérelmet szenvedett felet nem érte hátrány? [Ptk. 2:52. §]
- [4] Barzó Tímea et al. (2014): Általános tanok és személyek joga. I. kötet. In: Bíró György (szerk.): Új Magyar Polgári Jog (I-VIII) 2. kiadás, Miskolc, Novotni, 2014.
- [5] Eörsi Gyula – Gellért György (szerk.): A Polgári Törvénykönyv magyarázata I. és II. kötet. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1981.
- [6] Eörsi Gyula (1983): Kötelmi Jog Általános Rész. Egységes jegyzet, Kézirat, Tankönyvkiadó, Budapest, 1983.
- [7] Eörsi Gyula (1983): Kötelmi jog Általános rész. Egységes jegyzet, kézirat, Budapest, Tankönyvkiadó, 1983.
- [8] Fézer Tamás: A bagatell igények kiszűrése a személyiségi jogi perekben.
- [9] Fézer Tamás (2014): Személyiség jogok. In: Osztovics András (szerk.): A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V törvény és kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja I. kötet. Opten Informatikai Kft., Budapest, 2014, 324-343.
- [10] Fuglinszky Ádám (2015): Kártérítési jog, Budapest, HVG-ORAC, 2015.
- [11] Gellért György (szerk.): A Polgári Törvénykönyv magyarázata, I-II. kötet, Budapest, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, 2002.
- [12] Görög Márta (2016): Gondolatok a személyiség magánjogi védelme körében. In: Menyhárd Attila – Gárdos-Orosz Fruzsina (szerk.): A személy és a személyiség a jogban. Budapest, Wolters Kluwer, 2016.
- [13] Ifj. Lomnici Zoltán – Gázsó Balázs László (2011): A nem vagyoni kártérítéssel kapcsolatos perek legújabb tendenciái. Budapest, Oriold és Társai Kiadó, 2011.

- [14] Lábady Tamás (2018): Alkotmányjogi hatások a készülő Ptk. szabályaira. In: Uő.: Megtartott szó, Válogatott jogi tanulmányok. Budapest, Wolters Kluwer, 2018.
- [15] Lábady Tamás (2018): Sérelemdíj versus nem vagyoni kártérítés. In: Uő.: Megtartott szó, Válogatott jogi tanulmányok. Budapest, Wolters Kluwer, 2018.
- [16] Osztovics András (szerk.): A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja. Budapest, Opten, 2014.
- [17] Parlagi Mátyás (2018): A sérelemdíj iránti kereset elutasítása és a hátrány kutatása. Jogtudományi Közlöny, 73. évf. 9. szám (2018), 369-379.
- [18] Sipos Péter (2002): A nem vagyoni kártérítés jogalapja az alkotmánybírói határozatok és az ítélkezési gyakorlat tükrében. (Dolgozat, 2002)
- [19] Szabó Csilla (2017): „A sérelem bére” – új bírói gyakorlat a nem vagyoni sérelem megítélésére kapcsán. Polgári Jog 2017/9. – Fórum.
- [20] Tamás Lajos (1986): Magyar Polgári jog Általános Rész. Kézirat, Tankönyvkiadó, Budapest, 1986.
- [21] Tudományos és Köznyelvi Szavak, Magyar értelmező szótár weboldala.
- [22] Vékás Lajos – Gárdos Péter (szerk.): Kommentár a Polgári törvénykönyvhöz, I. kötet. Budapest, Complex Kiadó, 2018.
- [23] BH1980.381.
- [24] BH1982. 423.
- [25] BH1981.188.
- [26] BH1980. 243.
- [27] EBH2000. 302.
- [28] Győri Törvényszék P.20.584/2013/55.
- [29] EBH2001.514.
- [30] EBH.2002.302.
- [31] BDT2018.3821.
- [32] BDT2017.3657.
- [33] BDT2017. 3657.
- [34] Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.21.425/2016/15/II.
- [35] BH2016.241.
- [36] BDT2019.4015.
- [37] 1959. évi IV. törvény 85. § (2).
- [38] 1959. évi IV. törvény 84. § (1) bek. e).
- [39] 1959. évi IV. törvény 354. §.
- [40] 1959. évi IV. törvény 355. §.
- [41] 1952. évi III. törvény 163. § (3).
- [42] A Fővárosi Ítéltábla Polgári Kollégiuma 1/2013. (VI. 17.) számú határozatával elfogadott kollégiumi vélemény.
- [43] Szegedi Ítéltábla Gf.III.30.214/2016/4.

- [44] Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.164/2016/4.
- [45] Győri Ítéltábla Pf.III.20.138/2016/6.
- [46] Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.956/2016/6.
- [47] Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.335/2017/3.
- [48] Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.002/2017/8.
- [49] Kúria Pfv.IV.20.432/2019/5.
- [50] Kúria III.20.900/2019/6.
- [51] Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.076/2019/8.
- [52] Szegedi Ítéltábla Pf.20.143/2021/5.
- [53] Fővárosi Ítéltábla, A Fővárosi Ítéltábla Polgári Kollégiuma 1/2013. (VI. 17.) számú határozatával elfogadott kollégiumi véleménye: a nem vagyoni kártérítés/sérelemdíj megtérítése iránti követelések elbírálásának a polgári perben felmerülő egyes kérdéseiről.
- [54] 2013. évi V. törvény 2:51. § (1) a).
- [55] 2013. évi V. törvény 2:52. §.
- [56] 2013. évi V. törvény 6:2. § (1).
- [57] 2013. évi V. törvény 6:34. §.

ENFORCEMENT OF THE RIGHT TO A FAIR TRIAL INDEPENDENT JUDICIAL ENFORCEMENT

TÓTH KORDÉLIA

*Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori
Iskola*

Abstract

If we ask whether the right to a fair trial should be enforced in enforcement proceedings on the basis of the provisions of Article XXIV or Article XXVIII of the Fundamental Law, we cannot give a clear answer. Furthermore, I am also seeking to answer the question of whether the right to a fair trial should prevail in enforcement proceedings at all, since I believe that the right to a fair trial is not enforced, or is not sufficiently enforced, or only to a limited extent, in enforcement proceedings. When examining the issue, it is necessary to take into account the individual cases in which a breach of a fair trial was alleged in the enforcement proceedings. I deem it justified to subject enforcement proceedings to a comprehensive analysis to ascertain whether the right to a fair trial is indeed upheld.

Keywords: fair trial, legal certainty, constitutionality, fundamental rights, enforcement

1. Introductory thoughts

Under the right to a fair trial, every person has the right to have his or her case heard by an independent and impartial tribunal where the parties are treated equally and where their rights and interests are respected.¹ An independent bailiff is not a court or authority in the strict sense of the word, and he or she has no power of judgement in the course of his or her

¹ Article XXIV of the Fundamental Law of Hungary.

proceedings. An independent bailiff is "only" concerned with the enforcement of decisions. The definition of fair trial in Articles XXIV and XXVIII of the Fundamental Law explicitly refers to the procedure of authorities and courts, but does not mention whether independent bailiffs cooperating with the judicial system are included in this category.

However, the right to a fair trial is a fundamental right enshrined in the Fundamental Law, and in my opinion, whatever the procedure is, it should be enforced throughout the procedure, even if no legal dispute is adjudicated in the procedure, and we cannot necessarily talk about the equal rights of the parties involved. It is in the spirit of this idea that I examine how the right to a fair trial has developed, what its content is, and whether and how it should be enforced in judicial enforcement proceedings.

2. The relationship between enforcement law and constitutional law

Before I get to the description of the right to a fair trial, I consider it important to show how independent judicial enforcement is related to organizational constitutional law and the constitutional protection of fundamental rights.

The Constitutional Court has already pointed out that "respect for court decisions and the fulfilment of final court decisions belong to constitutional values related to the rule of law. If the enforcement system is weak and easy to circumvent, this inevitably leads to the underestimation of court decisions, legal uncertainty, the deterioration of legal consciousness and the violation of the rule of law. Overcoming such a threat is obviously a constitutional interest from a citizen's, social and state point of view."² Constitutional law ensures the fundamental principles of the rule of law, legal certainty and legal protection, which are necessary for effective and fair enforcement procedures. Constitutional law prescribes the constitutionality of legal acts, including the constitutionality of laws regulating enforcement procedures.³

² 46/1991. (IX.10.) AB decision, Justification (II).

³ Fruzsina Gárdos-Orosz – Iván Halász (2019): Introduction to Constitutional Law. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019.

3. The relationship between enforcement law and fundamental constitutional rights

In addition to the organisational constitutional regulation, the right of enforcement is also related to fundamental constitutional rights. Both the constitutional fundamental rights and the organisational constitutional law set out above are enforced separately in Hungary, but also in order to ensure the order of the Fundamental Law.

In a legal approach, the concept of the protection of fundamental rights means the provision of rights by legal means, i.e. the legal recognition and legal enforcement of fundamental rights by the state. In order to protect fundamental rights, the state must establish and operate legal protection institutions and mechanisms for the protection of rights, in addition to declaring these rights, which guarantee that state organs operate in accordance with fundamental rights and that the exercise of public authority – both in the course of legislation and in the application of the law – remains within the limits set by fundamental rights.⁴

The protection of fundamental rights ensures the protection of the rights and freedoms of individuals.⁵ The protection and enforcement of fundamental rights must be enforced with special attention in the course of enforcement legislation, due to the debtor protection provisions. A number of fundamental rights, such as the right to social security, the right to decent housing, respect for private life, and restrictions on the protection of personal data, are also raised in the enforcement procedure. These freedoms often conflict with private interests. In the case of a conflict between the principle of the primacy of the enforcement of decisions and freedoms, it is a question of constitutional law as to how the legislator weighs up, what aspects it takes into account and which interests are restricted.

On theoretical grounds, it could be conceivable from the point of view of the right of enforcement to have a provision in the Fundamental Law that

⁴ Erika Róth (2003): Procedural Rights. In: Gábor Halmai – Gábor Tóth Attila (eds.): Human Rights. Budapest, Osiris, 2003, 707.

⁵ The rights belonging to the second generation appeared in the first third of the 20th century. These include economic, social and cultural rights (e.g. the right to social security, the right to work, the right to education, training, the protection of marriage and the family, children's rights). These rights are of a positive nature, since the state – depending on its carrying capacity – is obliged to take positive action, must ensure appropriate legal regulation and establish the institutional framework.

absolutely guarantees the right to home ownership. For example, the law of the state of Florida prohibits the auctioning of real estate. The state of Florida justifies the prohibition by saying that homeowners who are in financial difficulties must be helped and protected from becoming homeless while these debtors work to satisfy their creditors.⁶

The relationship between fundamental constitutional rights, especially fundamental social rights, and their enforcement is therefore that fundamental rights should guarantee the rights of individuals during enforcement proceedings.

4. The right to a fair trial in general

The foundations of the right to a fair trial can be traced back to the legal tradition of human rights and the principles of equality, which were already present in ancient Greek and Roman law. The "fair trial" or fair trial/procedure was transferred from American law to other legal systems and became part of international law, and its appearance on a universal level can be dated to the period after World War II.⁷ In modern legal systems, the development of the right to a fair trial is linked to the protection of human rights. Pursuant to⁸ Article XXIV (1) of the Fundamental Law, everyone has the right to have his or her affairs handled impartially, fairly and within a reasonable time by the authorities. The authorities are obliged to justify their decisions as defined by law. Article XXVIII (1) of the Fundamental Law provides that everyone has the right to have any accusation brought against him or her, or his rights and obligations in a lawsuit, heard by an independent and impartial tribunal established by law, within a fair and public hearing within a reasonable time. The right to a fair trial is one of the most important human rights that ensures legal certainty for individuals and legal procedures that protect the

⁶ Donna Litman Seiden (1994): There is no place like home (farm) in Florida – should it stay that way? *Nova Law Review*, Volume 18, No. 2, 1994 (Article 6).

⁷ Antal Visegrády – Eszter Vörös (2019): The Fair Procedure and the Judicial Ethics. *JURA*, 2019/2, 194-201.

⁸ It is included in several international sources of law, such as the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) established by the UN General Assembly, the Universal Declaration of Human Rights (ECHR) and the European Convention on Human Rights (ECHR). The ECHR, promulgated in Rome on 4 November 1950, was incorporated into the Hungarian legal system by Act XXXI of 1993, thus the right to a fair trial became part of the Hungarian legal system.

rights and interests of individuals. The right to a fair trial is the innermost, unavoidable principle of judicial and administrative procedures.⁹ The right to a fair trial is an absolute, general principle of law.¹⁰ According to the Constitutional Court, the right to the fair management of official affairs (Article XXIV of the Fundamental Law) and the right to a fair trial (Article XXVIII of the Fundamental Law) together constitute the requirements of a fair trial.¹¹

Article XXVIII of the Fundamental Law¹² regulates the principle of the so-called "fair trial" procedure. Accordingly, they are elements of the constitutional requirements of fair trial as defined in the Fundamental Law, and accordingly in the Hungarian legal system, they represent an autonomous constitutional standard that, in addition to the legal environment, also serves as a basis for judging judicial decisions made in individual cases. The right to a fair trial is a quality that must permeate the entire judicial procedure, and the Constitutional Court is obliged to ensure and enforce the continuous enforcement of this quality requirement during the judicial proceedings in the course of the constitutional review of judicial judgments.¹³ According to the previous practice of the Constitutional Court, fair proceedings are a quality that can only be judged on a case-by-case basis, taking into account the circumstances of the specific case.¹⁴

Regarding the concept of the right to a fair trial, we cannot find a uniform definition in the legal literature. When determining it, we must primarily examine the relevant decisions of the Constitutional Court, as the Constitutional Court has carried out significant legal interpretation activities in order to unfold the elements of the concept.¹⁵ This right

⁹ Attila Bado (2018): A comparative examination of certain guarantee elements of judicial independence. Academic Doctoral Thesis, University of Szeged, Szeged, 2018.

¹⁰ Czine Ágnes (2020): The Fair Court Procedure – Audiatur et altera pars. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2020.

¹¹ The Constitutional Court's decision No. 3115/2013 (VI.4.) AB, 7/2013 (III.1.) AB, 22/2013. (VII.19.) AB.

¹² Furthermore, Article 6 of the European Convention on Human Rights.

¹³ Tamás Sulyok (2015): New challenges of the right to a fair trial. Constitutional Court Review, 2015/2, 97-102.

¹⁴ Czine Ágnes (2020): The Fair Court Procedure – Audiatur et altera pars. HVG-Orac lap- és könyvkiadó Kft., Budapest, 2020.

¹⁵ László Trócsányi (2006): Our Constitution – Opinions and Analyses on the Constitution of Hungary. Complex, Budapest, 2006, 376.

consists of fundamental human rights, the presence and enforcement of which is the main characteristic of a democratic state governed by the rule of law. People can demand from the state not only that it does not violate their fundamental rights, but also that the organs of the state decide on individual cases within the framework of a fair procedure.¹⁶

Fair trial is considered an unrestricted quality of the rule of law. The legislator makes it its duty to ensure that not only the law as a whole, but also its sub-areas and individual legal acts are clear, unambiguous, predictable in terms of their operation and foreseeable for the addressees of the norm, i.e. it requires not only the clarity of individual norms, but also the predictability of certain legal institutions.¹⁷

5. Content and extension of the right to a fair trial based on the case law of the European Court of Human Rights (ECtHR)

In practice, the case law of the European Court of Human Rights (ECtHR) can be used to determine when a procedure can be considered fair.

Based on the case law of the ECtHR, the requirements of a fair trial can be divided into three basic groups: 1) certain conditions apply to the courts hearing the case (they must be established by law, impartial and independent), 2.) others define general principles for judicial (official) proceedings (the procedure must be fair and concluded within a reasonable time), 3.) finally, it declares the publicity of the trial and the announcement of the verdict.¹⁸

The case law of the ECtHR examines the enforcement of the criteria of the right to a fair trial in relation to non-contentious civil proceedings. Such cases are the case of the Association of the Persecuted of the Hungarian Tax Authority, Iványi, Róth and Szerdahelyi v. Hungary. According to the essence of the case, on 18 June 1993, three Hungarian citizens submitted an application to the Metropolitan Court for the registration of the Association of Persecuted Persons of the Hungarian Tax Authority. The Metropolitan Court returned the application for registration for remedying deficiencies. The

¹⁶ Gábor Halmai – Gábor Attila Tóth (2003): Human Rights. Osiris, Budapest, 2003, 703.

¹⁷ Czine Ágnes (2020): The Fair Court Procedure – Audiatur et altera pars. HVG-Orac lap- és könyvkiadó Kft., Budapest, 2020.

¹⁸ Ádám Békés (2017): The Enforcement of the Right to a Fair Trial on the Case Law of the Strasbourg Court. Political Science and Law, 2017/4, 80-91.

Metropolitan Court did not notify the petitioners of the intervention, which was challenged by the petitioners. The application for registration and the procedure ended with the rejection of the application for registration by a final decision. The ECtHR first examined the applicability of Article 6. In this regard, the petitioners explained that although the registration procedure is non-litigious according to the law, its outcome had a decisive impact on the ability of the applicant association to become the subject of rights and obligations. The ECtHR has established that Article 6(1) applies regardless of the status of the parties, the nature of the laws providing for the manner in which the dispute is to be resolved and the nature of the competent authority in the case; it is sufficient that the outcome of the proceedings is decisive for individual rights and duties.¹⁹

6. The right to a fair trial in enforcement proceedings

It is debatable whether the right to a fair trial should prevail in independent judicial enforcement proceedings on the basis of the provisions of Article XXIV or Article XXVIII of the Fundamental Law. It is a matter of debate whether the enforcement procedure meets the requirements of the right to a fair trial at all, or whether it must meet the requirements of a fair trial. One reason for this may be that the independent bailiff acts on the basis of enforcement legislation without the parties having any significant right to intervene in the bailiff's proceedings. In this case, the bailiff's procedure was lawful, but it can be considered unfair in a constitutional sense, as the rights and interests of the parties are not respected in the enforcement procedure.

Another reason may be that we might think that fair proceedings do not have to prevail in enforcement law, that according to some views, an independent bailiff does not qualify as a state body, authority or court. In my opinion, the bailiff functions as a public authority governed by the system of organisation of the court, and therefore in the course of his proceedings he must meet the requirements of the right to a fair trial.

However, from a different perspective, many would say that an independent bailiff is not a state body or authority, because an independent bailiff is an undertaking operating for an indefinite period of time to facilitate the performance of independent bailiff activities. Since the

¹⁹ Ádám Békés (2017): The Enforcement of the Right to a Fair Trial on the Case Law of the Strasbourg Court. *Political Science and Law*, 2017/4, 80-91.

independent bailiff is engaged in entrepreneurial activities, he or she has an interest in the successful conclusion of his or her proceedings as soon as possible. According to this viewpoint, an independent bailiff, such as a law firm, is motivated by the successful closure of cases and thus the goal of making a profit, in addition to functioning as a state authority, as part of a judicial system and acting on the basis of the law.

In response to the suggestion made at the beginning of this study that the right to a fair trial does not apply in practice, I consider the report of the Commissioner for Fundamental Rights in a specific case to be of outstanding importance from the point of view of my investigation. In his report, the Commissioner for Fundamental Rights revealed that a private individual had filed a complaint with the Office of the Commissioner for Fundamental Rights in connection with the enforcement proceedings conducted against him. He complained that he did not receive a reply to his letter to the bailiff regarding the partial unfoundedness of the claim to be enforced in the enforcement procedure, and he did not experience any change in the enforcement procedure either. On the basis of the petition, the violation of the right to a fair administrative procedure or the suspicion of its imminent danger arose. The bailiff fulfilled its obligation to submit a complaint prescribed by the Enforcement Act only after the Ombudsman's request, more than one year after the expiry of the unsuccessful deadline, which cannot be considered as administration within a reasonable deadline. The Commissioner for Fundamental Rights established that the bailiff had fulfilled the above obligation beyond a reasonable deadline, thereby causing a violation of the right to a fair trial enshrined in Article XXIV (1) of the Fundamental Law.²⁰

Nor is the opinion of lawyers unanimous as to whether the Act on Judicial Enforcement in force was enacted with regard to fair procedural law, as the right to a fair trial is not named in Act LIII of 1994 on Judicial Enforcement (Vht.). However, Act CXXX of 2016 on the Code of Civil Procedure (CPA) declares the right to a fair trial. The Vht., on the other hand, contains a provision in several places referring to procedural issues that are not specifically regulated by the Act. In these cases, the rules of the CPA will apply. The CPA appears as an underlying source of law, as a subsidiary source of law in the course of judicial enforcement. As a result, a fair trial must prevail in the course of judicial enforcement, as the

²⁰ Report of the Commissioner for Fundamental Rights in case AJB-446/2021 in connection with the restriction of an enforcement procedure.

background legislation of the Vht., the spirit of the CPA, is permeated by fair proceedings. With regard to the principles of enforcement proceedings laid down by the Vht., I have also come to the conclusion that the exclusion of the right to a fair trial cannot be established, since the rights of two mutually acceptable parties must or at least should be enforced in a fair manner. The two important principles of the enforcement procedure are, on the one hand, the right of disposal of the party requesting enforcement, and on the other hand, the protection of the debtor and the proportionate and gradual application of enforcement coercion.

In the practice of the Constitutional Court, I attach special importance to the general fairness of the enforcement procedure in the context of the Decree No. 22/2013 (VII.19.) AB, the reasoning of which states that, according to the motion of the Commissioner for Fundamental Rights, a law that renders the right of the client concerned to receive full and detailed information about his case is contrary to the requirement of a fair procedure. This is an extremely important issue, because the right to full information is, in my view, an essential condition for a fair trial. In assessing the issue, the Constitutional Court proceeded primarily from the role of the enforcement procedure and the enforcement of taxes, distinguishing three types of enforcement: judicial enforcement (a), administrative enforcement (b) and direct enforcement (c). The implementation of administrative enforcement falls within the competence of the administrative bodies vested with the right of enforcement, including the state tax authority. The Act on the Rules of Taxation regulates the relationship between the laws applicable in the course of tax enforcement, according to which the provisions of the Vht. must be applied in the course of tax enforcement, unless the Act on the Rules of Taxation itself provides otherwise. On this basis, the Constitutional Court considers the constitutional principles formulated with regard to the right of enforcement to be valid in the procedure for the enforcement of taxes as well. In its reasoning, the Constitutional Court explained that the right of enforcement, which at the same time unilaterally favours the interests of one or the other party, lacks the appropriate balances and guarantees, and is therefore contrary to the requirement of a fair trial. In my view, because one of the parties in the enforcement procedure has additional rights even at the level of principles, the maintenance of the balance and the observance of the guarantees should also be enforced in the enforcement law. The failure to apply the principle of fair trial leads to a deterioration in the prestige of the enforcement procedure.

7. Summary

In my thesis, I aimed to present and interpret the fundamental right to a fair trial, which is one of the most important principles of the administration of justice and serves to ensure the rule of law. I examine the fair enforcement procedure as the regulation of our constitutional fundamental right. The right to a fair trial is one of the fundamental rights that ensures that people have access to a fair and just trial, respecting their fundamental human rights. The justification for the right to a fair trial in enforcement proceedings is not explicitly stated in the Fundamental Law.

In answer to my question posed in the first sentence of the study, I would like to answer that, based on the provisions of Article XXVIII of the Fundamental Law, the principle of the right to a fair trial must also prevail in enforcement proceedings, because independent judicial enforcement and the independent bailiff are part of the judicial organisational system. In my opinion, in addition to the provisions on criminal law contained in Article XXVIII of the Fundamental Law, there should also be a place for a fair enforcement procedure in a separate paragraph, with the provision of Article XXIV of the Fundamental Law. The principles of impartiality, fair conduct and within a reasonable time and the obligation to state reasons must also comply with fair enforcement proceedings.

Therefore, I would like to add a new paragraph to the definition of the right to a fair trial in Article XXVIII of the Fundamental Law, taking into account the specifics of the enforcement procedure. Namely, that in enforcement proceedings, every person has the right to have the proceedings conducted impartially and fairly by independent bailiffs. Every person has the right to have his or her rights and interests respected by impartial independent bailiffs in the course of independent judicial enforcement proceedings, and to be assessed and informed of their requests and objections within a reasonable period of time.

As a conclusion, I can draw from my examination that in my opinion, the development of the law would be greatly facilitated if the right to a fair trial was worked out in detail and precisely as a provision of the Fundamental Law on how and with what limits and with what specific procedural guarantees the right to a fair trial should be enforced in independent judicial enforcement.

References

- [1] 22/2013. (VII. 19.) AB decision.
- [2] 22/2013. (VII. 19.) AB. decision.
- [3] 3115/2013. (VI.4.) AB decision.
- [4] 46/1991. (IX.10.) AB. Justification of the decision (II).
- [5] 7/2013. (III.1.) AB decision.
- [6] Ádám Békés (2017): The Enforcement of the Right to a Fair Trial on the Case Law of the Strasbourg Court. Political Science and Law, 2017/4, 80-91.
- [7] Antal Visegrády – Eszter Vörös (2019): The Fair Procedure and the Judicial Ethics. JURA, 2019/2, 194-201.
- [8] Attila Bado (2018): A comparative examination of certain guarantee elements of judicial independence. Academic Doctoral Thesis, University of Szeged, Szeged, 2018.
- [9] Czine Ágnes (2020): The Fair Court Procedure – Audiatur et altera pars. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2020.
- [10] Donna Litman Seiden (1994): There is no place like home (farm) in Florida – should it stay that way? Nova Law Review, Volume 18, No. 2, 1994 (Article 6).
- [11] Erika Róth (2003): Procedural Rights. In: Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila (eds.): Human Rights. Budapest, Osiris, 2003, 707.
- [12] European Convention on Human Rights (ECHR).
- [13] Fruzsina Gárdos-Orosz – Iván Halász (2019): Introduction to Constitutional Law. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019.
- [14] Gábor Halmai – Gábor Attila Tóth (2003): Human Rights. Osiris, Budapest, 2003, 703.
- [15] International Covenant on Rights (CRCD).
- [16] János Bóka: To Delay Justice, Is Injustice – a comparative examination of the requirement of reasonable duration. In: Badó (1. lj.) 136.
- [17] László Trócsányi (2006): Our Constitution – Opinions and Analyses on the Constitution of Hungary. Complex, Budapest, 2006, 376.
- [18] Pursuant to Section 14 of Act CLXI of 2011 on the Organisation and Administration of Courts (Bszi.).
- [19] Pursuant to Section 2013 of Act V of 2013 on the Civil Code (Civil Code).
- [20] Report of the Commissioner for Fundamental Rights in case AJB-446/2021.
- [21] Section 3 (1) of Act LIII of 1994 on Judicial Enforcement (Vht.).
- [22] Tamás Sulyok (2015): New challenges of the right to a fair trial. Constitutional Court Review, 2015/2, 97-102.
- [23] The Fundamental Law.
- [24] Universal Declaration of Human Rights (YHN).

A JEGYZŐ MUNKÁLTATÓJA A KORMÁNYHIVATAL?

TÖRŐCSIK EDIT JULIANNA

*PhD hallgató, jegyző, Széchenyi István Egyetem Állam és Jogtudományi
Doktori Iskola*

Absztrakt

A tanulmány a jegyző jogállásának és munkáltatói viszonyainak változásait vizsgálja a magyar közigazgatási rendszerben, különös tekintettel a kormányhivatalok szerepének esetleges erősödésére. Történeti és jogi áttekintést nyújtok a jegyzői hatáskörök fejlődéséről, valamint elemzem a központi és helyi közigazgatás közötti hatáskörmegosztás dilemmáit. A tanulmányom kiemeli az ügyfélközpontúság és a hatékonyság fontosságát, valamint bemutatja a jó kormányzás elveinek érvényesülését a helyi közigazgatásban. Saját tapasztalatomira és szakmai megfigyeléseimre alapozva javaslatokat fogalmazok meg a jegyzői kinevezés átláthatóbbá és szakmaibbá tételére. A tanulmány végkövetkeztetése szerint a jegyző munkáltatói jogköreinek átalakítása csak széles körű társadalmi és szakmai egyeztetés után valósítható meg, figyelembe véve a helyi autonómia és a közbizalom megőrzésének szempontjait.

Kulcsszavak: jegyző, polgármester, helyi önkormányzat, államigazgatás, közigazgatás, közigazgatási hatáskörök.

1. Bevezetés

1.1. A jegyző szerepének jelentősége a közigazgatásban

Jegyző vagyok. Sokáig úgy gondoltam, ez csak egy munka számomra, pont olyan, mintha bármi mást csinálnék, csak egy pénzkereseti lehetőség. Aztán pár éve megérkezett az is, hogy olyan régóta csinálom már – tizenkilencedik éve – a személyiségem része, az életem egyik legfontosabb szerepe és feladata, amit járulékosan még szeretek is.

Ez a munka közigazgatás legszabadabb és legösszetettebb feladata, mondom ezt úgy, hogy mást még nem próbáltam, de a pályamódosításom elmaradásának is oka van, az, hogy nem tervezek váltani.

Az foglalkoztat, hogyan lehet ezt még jobban csinálni.

1.2. A munkáltatói jogkörök változásának kérdése

Számít – e, ki a jegyző munkáltatója. és mit jelent, ha az nem a polgármester és nem a képviselő testület, hanem egy közigazgatási szerv, közigazgatási hivatal vagy kormányhivatal.

Az biztos, hogy jegyző, mint a helyi közigazgatás megkerülhetetlen szereplője, mindig volt, a történelem állandó szereplője, de vajon a jövőé is? Hogyan változhat a feladat- és hatásköre és ezzel összefüggésben a munkáltatója?

2. Történeti és jogi háttér

2.1. A tanácsrendszer öröksége és felszámolása

A tanácsrendszer öröksége, amit senki nem érzett a magáénak, aminek minden maradványától igyekeztek megszabadulni a rendszerváltozáskor, a demokratikus centralizmustól, a tanácselnöktől, a végrehajtó bizottság titkárától.

2.2. Az önkormányzati rendszer kialakulása 1990 után

A települések visszakapták autonómiájukat, így lett megközelítőleg 3200 önkormányzat Magyarországon, polgármesterrel, hivatallal, jegyzővel. Azonban jogalkotó is észlelte, hogy nem minden település rendelkezik azonos teljesítőképességgel, ezért lehetővé tette a társulások létrehozását.

Az Alkotmány 1990. évi LXIII. törvénnyel történő módosításával alapjogi szintre helyezte a helyi önkormányzás jogát. Ezzel egyidejűleg lépett hatályba az Ötv., melynek értelmében az önkormányzat élén a polgármester volt. Felszámolásra került a tanácsrendszer, ezzel megszűnt a vb-titkári (a tanács végrehajtó bizottságának titkára) poszt is, akinek feladatai nagy részét a jegyző vette át.

2.3. A jegyző jogállásának és hatásköreinek alakulása

A jegyző munkáltatója a képviselő-testület, a polgármester az egyéb munkáltatói jogokat gyakorolta.

A különböző ágazati jogszabályok nagy számú, közel 2.500 államigazgatási feladat- és hatáskört telepítettek a jegyzőkhöz a rendszerváltás után. A magyar közigazgatási rendszer települési szinten főszabályként az integrált európai modellt követi, miszerint az önkormányzati közigazgatási szervek látják el a helyi közügyek mellett az államigazgatási, főként hatósági feladatokat is, de ez utóbbiak tekintetében érvényesül a központi irányítás és ellenőrzés.

Mindezeknek az a következménye, hogy sem a települési önkormányzatok működésében, sem pedig a finanszírozásában nem különíthetők el vegytisztán az önkormányzati és államigazgatási elemek. Ezért aztán amikor feladatátcsoportosításról, hatáskörváltoztatásról van szó, igen nehezen és csak spekulatív módon kalkulálható ki ezek személyi és anyagi vonzata.

Azonban a tapasztalatok azt mutatták, túlságosan elaprózott a helyi közigazgatás a hivatalokkal, felmerültek problémák a feladatellátás színvonalával és hatékonyságával, és még sokba is került.

3. A jegyzői hatáskörök és azok átalakulása

3.1. Az államigazgatási és önkormányzati feladatok keveredése

A '90-es évek második felében éppen ezért bizonyos „átrendeződés” kezdődött a közigazgatásban a hatáskörök terén. Bizonyos, speciális szakértelmet és megfelelő informatikai, technikai infrastruktúrát igénylő feladatok az ún. körzetközponti jegyzők hatáskörébe kerültek. Elsőként 1997-ben a gyámhivatalok létrehozásával kezdődött a folyamat, majd elsőfokú építésügyi hatóság sem volt már minden jegyzőnél, és az okmányirodai szolgáltatást is a körzetközpontokban végezték.

A második Gyurcsány kormány 2006 júniusában, miután bejelentette az állam egész működését, de különösen az önkormányzati rendszert, a közigazgatást, az egészségügyet, az oktatást és a nyugdíjrendszert érintő reformokat, az 1061/2006 (VI. 15.) *Az államreform előkészítésével és megvalósításával összefüggő egyes*

szervezeti és személyi kérdésekről jelzetű kormányhatározatával felállította az Államreform Bizottságot.

3.2. A körzetközponti jegyzők és a hatáskör-telepítés logikája

Nem az önkormányzatiság felszámolása volt a terv, hanem a helyi közigazgatás és a központi igazgatás feladatainak összefésülése az alábbi elvek alapján:

- Szolgáltató állam, hatékonyabb feladatellátás, magasabb színvonalú közszolgáltatások.
- A források koncentráltabb felhasználása.
- Tervszerűség, kiszámíthatóság a fejlesztésben és a működtetésben.
- Átláthatóság, ellenőrizhetőség.
- Gyorsabb, egyszerűbb, koncentráltabb államigazgatás.
- Partnerség, együttműködés a helyi önkormányzatokkal, gazdasági, érdekképviselői, valamint civil szervezetekkel.

A változtatás igénye megteremtette azt a kérdést is, hogy kell-e ennyi hatáskör a jegyzőnek?

A válasz nyilvánvalóan nem, de meg kell határozni, milyen szempontok alapján kerüljön sor differenciálásra. A következő szempontok merültek fel:

- a) Az ügy intézése speciális szakértelmet igényel (pl. villamos- és gázenergia felhasználással, bányászattal, hulladékgazdálkodással, zaj- és rezgésvédelemmel, levegőtisztaság-védelemmel, zaj- és rezgésvédelemmel, levegőtisztaság-védelemmel kapcsolatos jegyzői hatáskörök).
- b) A döntés, illetőleg a végrehajtás, valamint az ellenőrzés jog- és szakszerűségének biztosítása magasabb szakmai felkészültséget kíván meg (pl.: szabálysértés, kereskedelemmel, vendéglátással, telepengedélyekkel kapcsolatos ügyek, egyes növényvédelmi és állategészségügyi hatáskörök, szociális vállalkozások, falugondnoki szolgálat engedélyezése, az egységes gyakorlat kialakítása érdekében egyes szociális ügytípusok, hadigondozási ügyek)
- c) A településeken megjelenő alacsony ügyszám indokolja a hatáskör telepítését (pl. egyes tűzvédelmi hatáskörök, névváltoztatással, egészségügygel, oktatással kapcsolatos hatáskörök)

A települési jegyző hatáskörében megtartható feladatok rendező elvei:

- a) a hatáskör ellátása az ügyfélközelség miatt indokolt (pl. pénzbeli és természetbeni szociális ellátások, egyes földművelésügyi hatáskörök, kötelező eb oltás megszervezése, anyakönyv vezetésével kapcsolatos feladatok)
- b) egyszerűbb megítélésű, nagy számban jelentkező ügyek (pl. marhalevél, hagyatéki ügyek, egyes nyilvántartások vezetése)
- c) az intézkedés hatékonysága és gyorsasága, illetőleg a helyismeret ezt indokolja (pl. fakivágási ügyek, egyes közegészségügyi, gyámügyi hatáskörök, honvédelmi, polgári védelmi feladatok, azonnali intézkedést igénylő ügyek)

Az Államreform Bizottság kistérségekben gondolkodott. Létezett külön normatíva, amivel serkentették a települések kedvét, hogy bizonyos feladatokat társulásokban lássanak el. Tipikus példája ennek a belső ellenőrzés. Lehetett egy célra, mint az említett belső ellenőrzés, társulást létrehozni, de többcélú kistérségi társulások is megalakulhattak. Közben zajlott a fenti szempontok szerinti tervezés arról, hogyan lehetne a jegyzői feladat – és hatásköröket kistérségi szintre telepíteni, és közben figyelni arra, hogy újabb államigazgatási feladat- és hatáskör települési jegyzőhöz ne kerüljön telepítésre, a jogszabályok azt a magasabb, kistérségi szintre helyezték és a feladatellátás pénzügyi fedezete kerüljön bele a kistérségi igazgatási normatívába. Bizonyára az Államreform Bizottság azzal is foglalkozott, az önkormányzati jegyzőktől teljesen független kistérségi társulást és annak munkaszervezetét ki is vezesse, az a közigazgatási hivatal alkalmazottja legyen-e.

3.3. A járási rendszer bevezetése és hatása a jegyzői feladatokra

2006-ban elindult az az elméleti folyamat, amely megteremtette a változás alapját, a következő kormány azonban máshogyan gondolta, azt is, ahogyan a közigazgatást, annak helyi szintjét is, meg kell változtatni. A kormány 2010-ben bejelentette, hogy 2013-tól visszavezeti a járási rendszert a közigazgatás hatékonysága, költségtakarékossága és ügyfélközpontúsága érdekében. Meg is született a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Járási tv.), amelyet „az Országgyűlés a Jó Állam kialakítása érdekében, a törvényesen és átláthatóan működő, a közszolgáltatásokat maradéktalanul biztosító Állam feltételeinek

megteremtése, valamint a helyi államigazgatási rendszer megújítása, hatékonyságának további növelése és a struktúrájának átláthatóbbá tétele érdekében” alkotott meg. Eszerint felálltak a járási hivatalok, amelyek a legalacsonyabb szintű területi államigazgatási szervet jelentették. „Elősegítik az önkormányzatok és az államigazgatás feladat- és felelősségi körének világos elkülönítését is.”¹ Előbb igazságszolgáltatási funkciói voltak, később egészült ki igazgatási és önkormányzati jellegű feladatokkal.²

A jegyző volt az elsőfokú államigazgatási hatáskörök címzettje, de ezen ügyek egy része a járásokhoz került. A járási törvény értelmében több, mint 80 feladatot³ telepítettek át a jegyzőktől a járásokhoz. Az államigazgatási feladatok azon része maradt a jegyzőknél, melyeknél nélkülözhetetlen a lokális viszonyok ismerete, az ügyfélközelség, az olyan ügyek, amelyeket helyben gyorsabban és hatékonyabban lehet intézni és azok, amelyeknél volt lehetőség a mérlegelésre az eltérő szabályozás miatt. Voltak olyan feladatok is, amelyeknél mindkét hatóságnak – járásnak és jegyzőnek – hatásköre volt. Ilyen volt pl. a környezetvédelem, óvodáztatási támogatás, közgyógyellátás stb. Nagyrészt olyan feladatok kerültek át a járásokhoz, amelyekkel ritkábban találkozott a jegyző.

Mötv.⁴ 78-80. §. rendelkezéseket a jogalkotó a következő általános indokolást fűzte:

Az önkormányzati döntések szakszerű előkészítése, végrehajtásuk hatékony szervezése, a törvényes önkormányzati működés biztosítása érdekében szükséges, hogy megfelelő felkészültségű szakember vezesse az önkormányzati, illetőleg a közös hivatalt, segítse a testület és a polgármester munkáját. Ezt a funkciót a történelmi hagyományokra is tekintettel a jegyző tölti be. Fontos, hogy a nagy legitimitással rendelkező polgármester és a jegyző együttműködjenek egymással az önkormányzati munka szervezésében. Ennek érdekében rögzíti a Javaslat, hogy a polgármester nevezi ki a jegyzőt, a jegyző javaslatára az aljegyzőt. Utóbbi funkciója elsődlegesen a jegyző helyettesítése. A jegyzői és az aljegyzői kinevezés vezetői megbízásnak minősül, alkalmazni kell rá a köztisztviselők jogállásáról szóló törvény vezetői megbízásra vonatkozó

¹ Zöld-Nagy Viktória – Virág Rudolf (2013): A területi államigazgatás integrációja. Nemzeti Közzolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2013, 10.

² <https://jegyzo.hu/harom-csapas-a-jegyzokre-i-resz/>

³ Uo.

⁴ www.parlament.hu/irom39/04864/04864.pdf

rendelkezéseit. A jegyző munkáját az aljegyző segíti, távollétében a jegyzőt helyettesíti.

4. A munkáltatói jogkörök változása

4.1. A polgármester és a képviselő-testület szerepe

Az erős jegyzői pozíció – a képviselő-testület minősített többséggel választotta meg, illetve mentette fel – megszűnt. A jogszabály indokolása a képviselő-testület szerveként jelöli meg: a polgármestert, a megyei képviselő-testület elnökét, a képviselő-testület bizottságait, a részönkormányzat testületét, az önkormányzati hivatalt, *a jegyzőt*, továbbá a társulást.

„Az Alaptörvény Átmeneti Rendelkezései 28. cikk (2) bekezdése lehetővé tette, hogy a jegyzők is elláthassanak államigazgatási feladat- és hatásköröket.”⁵ Ezeket törvények és kormányrendeletek állapítják meg. Ezen feladatok ágazatonként vannak részletezve.⁶

Azzal, hogy a képviselő-testület szerve és a polgármester nevezi ki, egyértelművé tette, hogy a jegyző a polgármester, a képviselő-testület, a bizottságok döntéseinek a végrehajtója. Feladata, hogy a döntések a megfelelő önkormányzati szervezeten keresztül jussanak el az ügyfelekhez, azok legnagyobb megelégedésére.

4.2. A 2024-es sajtóhírek és politikai nyilatkozatok elemzése

2024. őszén⁷ a sajtóban megjelent a hír a XXXI. Országos Jegyző-Közigazgatási Konferenciáról, ahol Navracsics Tibor közigazgatási és területfejlesztési miniszter beszélt a jegyzők helyzetéről és arról mit változtatnának. Az egyik ilyen, hogy esetlegesen úgy alakítanák át a helyhatóságokat, hogy a megválasztott polgármester és képviselők

⁵ Balázs I. – Balogh Zs. P. – Barabás G. – Danka F. – Fazekas J. – Fazekas A. – F. Rozsnyai K. – Fürcht P. – Hoffmann I. – Hoffmanné N. I. – Kecső G. – Szalai É. (2012): A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata. HVG-ORAC Budapest, 2012, 86.

⁶ <https://cdn.kormany.hu/uploads/sheets/1/11/11d/11d378b2431e20efc06586064f8d7b2.pdf>

⁷ https://nepszava.hu/3250225_jegyzok-kormanyhivatal-foispan-ktm-navracsics-tibor

maradnának, ám a szakmai-közigazgatási terület, vagyis a jegyző és az általa vezetett hivatal – vagyis a teljes szakapparátus a különféle helyi főosztályokkal, hatóságokkal – átkerülne a kormányhivatalokhoz, s a főispánok lennének a munkáltatók. Ami azt jelentené, hogy a valóságban a települési irányítók alól kivennék a munkájukhoz szükséges szakmai hátteret. A polgármester, az alpolgármesterek, a képviselők és a kabinet maradna, minden más felügyelete átkerülne a kormányhivatalokhoz, mint a jegyzők munkáltatóihoz, a hivatalokban viszont éppenséggel a jegyző a munkáltató. Azaz a teljes apparátus állami felügyelet alá kerülne.⁸

A jegyzők maradnak – közölte Navracsics. A kormány nem tervezi a jegyzők kormányhivatalok alá rendelését, ezzel cáfolva a korábbi sajtóhíreket – jelentette be Navracsics Tibor közigazgatási és területfejlesztési miniszter az önkormányzatok napja alkalmából Gödöllőn megrendezett ünnepi konferencián.

A nyilvános térben az ötletet elvetették. Azonban, ahogyan az Államreform Bizottság is foglalkozott a kérdéssel, nyilvánvaló, hogy most is foglalkoznak a közigazgatás átalakításával és a jegyző jogállásának esetleges megváltoztatásával.

5. A jó kormányzás elvei a helyi közigazgatásban

5.1. Az Európa Tanács 12 alapelve

A jó kormányzás 12 alapelve⁹ az Európa Tanács szerint, ennek továbbfejlesztett változata a Jó Demokratikus Helyi Kormányzás Alapelvei:¹⁰

1) A választások tisztaságának megóvása, a képviselet és a részvétel szabadsága, annak biztosítására, hogy az állampolgároknak tényleges lehetőségük legyen a közügyekbe történő beleszólásra;

⁸ <https://jogaszvilag.hu/napi/a-jegyzok-maradnak-kozolte-navracsics/?hilit=Kalas+Tibor%2Fpage%2F22>

⁹ <https://www.coe.int/en/web/centre-of-expertise-for-multilevel-governance/12-principles>

¹⁰ https://mkksz.org.hu/html/main/alkossunk/vitainspirator/0308/1-jo_helyi_onkormanyzas.pdf

- 2) Felelősség, annak megerősítésére, hogy a helyi önkormányzat megfeleljen a jogos elvárásoknak és az állampolgári igényeknek;
- 3) Eredményesség és hatékonyság, hogy az erőforrások legjobb kihasználása mellett a célkitűzések megvalósítása is biztosítva legyen;
- 4) Nyitottság és átláthatóság, mely megteremti a közérdekű információkhoz való hozzáférést és elősegíti a közügyek intézésének könnyebb megértését;
- 5) Jogállamiság elve, a pártatlanság, a részrehajlás nélküliség és a kiszámíthatóság elérésére;
- 6) Etikus igazgatás annak megvalósítása érdekében, hogy a közérdek a magánérdekek előtt álljon;
- 7) Hatáskör és kapacitás, hogy mindenkor biztosítva legyen, hogy a helyi képviselők és tisztviselők képesek legyenek feladataik teljesítésére;
- 8) Innováció és a változásokra való nyitottság, annak biztosítására, hogy az új megoldásokból és a jó gyakorlatból haszon származik;
- 9) Fenntarthatóság és hosszú távú elhivatottság, a jövő generáció érdekeinek figyelembevétele érdekében;
- 10) Szilárd pénzügyi igazgatás, azért, hogy a közpénzek megfontolt és eredményes felhasználása biztosítva legyen;
- 11) Emberi jogok, kulturális sokszínűség szociális kohézió, annak garantálására, hogy minden állampolgár védelemben és tiszteletben részesül, és senkit sem lehet diszkriminálni vagy kirekeszteni;
- 12) Elszámoltathatóság, amely értelmében a helyi képviselők és tisztviselők működésükért felelősséggel tartoznak és azért felelősségre vonhatók.

5.2. Az ügyfélközpontúság és a szolgáltató önkormányzat eszméje

Az ügyfeleknek egy dolog van mindig, ami kevés, az az idő. Szeretnek online ügyeket intézni, vagy ha nem lehet, akkor online bejelentkezni és időpontot foglalni. Azonban sok ügyfélnek problémát okoz a járási hivatalokba való elutazás, vagy nem rendelkeznek megfelelő internet hozzáféréssel. Nekik biztosítanak ügysegédet, kormányablakbuszt, amelyek a járás településeire járnak és meghatározott időközönként megjelennek ott.

Azon az agglomerációs településen, ahol dolgoztam, a járási ügysegéd hetente egy munkanapra jött, az ügyfelek mégsem keresték, továbbra is az önkormányzati hivatal dolgozóihoz fordultak ügyes-bajos, akár a járási hivatal hatáskörébe tartozó ügyekben. Az ügysegéd személye nem volt állandó, forgatták a kollégákat a települések között, akik ettől frusztrálódtak.

Az ügyfelek legnagyobb része a településeken bármilyen üggyel, olyannal is, amely soha nem tartozott jegyzői hatáskörbe, a helyi önkormányzati hivatalba megy.

5.3. A jegyző szerepe az állampolgárokhoz való közelség biztosításában

Fontos, hogy a jegyző hogyan gondolkodik az ügyfelekről, ügyfélfogadást vagy ügyfélszolgálatot szervez.

Az ügyfélszolgálat gyorsan reagál a felhasználók bejelentéseire, naponta kommunikál számos ügyféllel. Ez adja az ügyfélszolgálat azon képességét is, hogy folyamatosan figyelemmel kíséri a felhasználói környezetet a problémáktól kezdve a megelégedett állampolgárig, mert közel kell lenni az állampolgárokhoz, fizikailag is. Külön ügyfélszolgálat működtetésével, a hivatali dolgozók hétfégi önkormányzati rendezvényeken való kitelepülésével is demonstrálja a hivatal és annak vezetője, hogy ennek a hétfégi munkavégzésnek megteremtí a jogszabályi és anyagi feltételeit is.

6. Javaslatok a jegyzői kinevezés reformjára

6.1. Véleményezési vagy egyetértési jog a kormányhivatal részéről

A jegyzői kinevezéshez állami/ kormányhivatali hozzájárulás is kellhet. A hozzájárulás mértékén lehet vitatkozni: egyetértési vagy véleményezési jog illetné meg a kormányhivatalt.

Amennyiben véleményezési joga van, akkor jelen kell lennie a meghallgatáson, amelyen a polgármester meghallgatja a pályázatot benyújtott jelölteket, ugyanis álláspontom szerint személyi kérdésekben nem lehet kizárólag írásos anyagok alapján dönteni.

Ha egyetértési jog illeti meg a kormányhivatalt, akkor nemcsak a személyes meghallgatáson kell részt venniük, hanem együttműködni a megfelelő jelölt kiválasztásában, a pályázat kiírásától azok elbírálásáig.

6.2. A bizalmi viszony fontossága az önkormányzat és a kormányhivatal között

Az intézmény, amit most leírtam, kizárólag akkor tudna megfelelően működni, ha a kormányhivatal és önkormányzatok között a bizalmi viszony helyreáll. Ahol jegyző vagyok, ott a kormányhivatal vezetője – főispán – a polgármester kihívója volt a legutóbbi önkormányzati választáson. Azt hiszem, tőle nem várható el, hogy elfogulatlanul döntsön, vagy véleményezzen, és az adott polgármester elvárásainak leginkább megfelelő jegyzőt segítsen megtalálni.

Ahhoz, hogy ez mindezek ellenére működjön, a közbizalom helyreállítására van szükség, mutatva, hogy a közigazgatásban szakemberek dolgoznak, akik tevékenységükkel az állampolgárokat szolgálják.

6.3. A párhuzamos intézményrendszerek problémája

Cikkem elején említtem, hogy sem a települési önkormányzatok működésében, sem pedig a finanszírozásában nem különíthetők el vegytisztán az önkormányzati és államigazgatási elemek. Ezért aztán amikor feladat átcsoportosításról, hatáskörváltoztatásról van szó, igen nehezen és csak spekulatív módon kalkulálható ki ezek személyi és anyagi vonzata, azonban mégis készítenék egy kalkulációt a feladatokról és azok költségeiről, amelyek segíthetnek eldönteni, hogy mely államigazgatási feladatokat milyen szervezeten keresztül lehet költséghatékonyabban megvalósítani.

A hatékonyság még nem jelenti azt, hogy a szolgáltatás is jobbá válik. Bizonyos ügyfajtáknál kimondottan fontos a személyes jelenlét, például, a házasságkötés ne csak egy bejegyzés legyen az Elektronikus Anyakönyvben. Ezért továbbra is a helyi önkormányzatoknál van a helye, függetlenül attól, hogy kimondottan államigazgatási feladat. Mindig lesz olyan jegyzői hatáskör, amely államigazgatási hatáskör, ahol összetársadalmi érdek, hogy az állampolgárhoz legközelebb történjen az ügy intézése. elfogadható számomra az az érv is, hogy a központi

közigazgatás saját szervezetet szeretne fenntartani a saját államigazgatási feladatainak az elvégzésére.

7. Személyes álláspont és záró gondolatok

7.1. A szerző személyes tapasztalatai és preferenciái

Álláspontom szerint, a közeljövőben maradjon a jegyző munkáltatója a polgármester.

A jegyzői jogállás változása összefügg az önkormányzatok működésével.

7.2. A reform szükségessége és feltételei

Kizárólag transzparens eljárásrendben lefolytatott nyílt társadalmi vita – legalább 3 év, amikor a közigazgatás minden résztvevője: ügyfél, ügyintéző, politikai aktorok, jegyző, polgármester kifejtheti a véleményét és tapasztalatait – után látok lehetőséget arra, hogy a helyi közigazgatás rendszerét átfogóan megreformáljuk, méretgazdaságos, hatékony módon, úgy, hogy a hatáskörök és feladatok megnyugtatóan rendeződjenek a központi és a helyi közigazgatás között.

8. Összegzés

8.1. A jegyzői jogállás és munkáltatói viszonyok jövője

A jelenlegi helyzet dilemmákkal teli, mivel a jegyző jelenleg a polgármester által kinevezett, a képviselő-testület hivatalának a vezetője, a képviselő-testület egyik szerve. A jegyzői hatáskörök a reformok következtében egy része még mindig államigazgatási jellegű, nagyobbik része önkormányzati. A párhuzamos intézményrendszer (önkormányzati hivatalok és járási hivatalok) fenntartása költséges és nem mindig hatékony.

8.2. Felmerült javaslatok a jövőre nézve

A kormányhivatalok egyetértési vagy véleményezési jogot kapnának a jegyzők kinevezésében. Egyes elképzelések szerint a jegyzői hivatalok

teljes egészében a kormányhivatalok alá kerülnének, a főispán lenne a munkáltató. Ez a modell azonban gyengítené a helyi önkormányzatok autonómiáját, és elidegenítené a szakapparátust a helyi vezetéstől.

8.3. A szerző személyes álláspontja

A jegyzői kinevezés maradjon a polgármester hatáskörében, a közeljövőben. A helyi közigazgatás összefüggésben a központi közigazgatással megérett egy átfogó felülvizsgálatra, reformra. Ehhez szükséges költséghatékonysági kalkulációk készítése a feladatok és hatáskörök szétválasztásához, valamint egy teljeskörű társadalmi vita, hogy nemcsak a nemzetgazdaságnak, hanem az ügyfeleknek is kedvező méretű és hatékonyságú helyi (és központi) közigazgatás alakulhasson ki, melyben a jegyzői jogállás kérdése is megoldódik.

Forrásjegyzék

- [1] 1061/2006. (VI. 15.) Korm. határozat az államreform előkészítésével és megvalósításával összefüggő egyes szervezeti és személyi kérdésekről.
- [2] 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról (Ötv.).
- [3] 2012. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (Mötv.).
- [4] 2012. évi XCIII. törvény a járások kialakításáról és egyes kapcsolódó törvények módosításáról (Járási tv.).
- [5] Balázs I. – Balogh Zs. P. – Barabás G. – Danka F. – Fazekas J. – Fazekas A. – F. Rozsnyai K. – Fürcht P. – Hoffmann I. – Hoffmanné N. I. – Kecső G. – Szalai É. (2012): A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata. HVG-ORAC, Budapest.
- [6] Európa Tanács: A jó kormányzás 12 alapelve. <https://www.coe.int/en/web/centre-of-expertise-for-multilevel-governance/12-principles>
- [7] Jegyző.hu: Három csapás a jegyzőkre – I. rész. <https://jegyzo.hu/harom-csapas-a-jegyzokre-i-resz/>
- [8] Jogászvilág (2024): A jegyzők maradnak – közölte Navracsics. <https://jogaszvilag.hu/napi/a-jegyzok-maradnak-kozolte-navracsics>
- [9] Magyarország Alaptörvénye – Átmeneti rendelkezések, 28. cikk (2) bekezdés.
- [10] MKKSZ: A Jó Demokratikus Helyi Kormányzás Alapelvei. https://mkksz.org.hu/html/main/alkossunk/vitainspirator/0308/1-jo_helyi_onkormanyzas.pdf

- [11] Népszava (2024): Jegyzők a kormányhivatal alá? https://nepszava.hu/3250225_jegyzok-kormanyhivatal-foispan-ktm-navravcsics-tibor
- [12] Zöld-Nagy Viktória – Virág Rudolf (2013): A területi államigazgatás integrációja. Nemzeti Közzolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest.

A PLATFORMFOGLALKOZTATOTTAK BÍRÓI MEGÍTÉLÉSE

TUNYI MÁRIA VIVIEN

Miskolci Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Absztrakt

A platformfoglalkoztatás során az egyik legfontosabb kérdés az, hogy a platform munkát végzők a munkajog hatálya alá-tartoznak-e vagyis munkavállalónak minősülnek-e vagy sem. Ez a dilemma adja a téma fő problematikáját. A Kúria azonban 2023. december 13-án precedensjelleggel állást foglalt a kérdésben, Közép-Kelet Európában egyedülálló módon. Jelen kutatás során annak vizsgálatára helyeztem a hangsúlyt, hogy mely szempontok szükségesek e két jogviszony elhatárolásához továbbá, mely szempontok figyelembevételével hozták meg ítéletüket a hazai bíróságok. Mindezek mellett kitekintést teszek a francia esetjog jelentőségére és a francia megoldási lehetőségre, mely a hazai Kúriai döntéshez hasonlóan iránymutatásul szolgálhat.

Kulcsszavak: platformmunka, joggyakorlat, önfoglalkoztató, munkaviszony, megbízási jogviszony

1. A polgári és munkajogi jogviszony elhatárolása

Hazánkban nehézséget okoz az egyéni vállalkozóval kötött szerződéses viszony mögé bújtatott munkaviszony. Nemcsak Magyarországon, hanem a legtöbb uniós országban is széles körben elterjedt az alkalmazott vállalkozóként való foglalkoztatása. Azonban ez a forma egy lazább kapcsolatot eredményez, amely a munkáltatónak előnyökkel jár, míg a munkavégzőt kevésbé előnyös pozícióba sodorja. Főként azért is kedvező a platform üzemeltetőinek ez a módszer, mivel egy szerződéses viszony

megszüntetése sokkal egyszerűbb, mint egy munkaviszony felmondása.¹ Ezáltal míg vagyoni előnyökre szert tehet a munkavégző addig hiányoznak a munkajogviszony adta lényegi jogosultságok, mint például a maximális munkaidő, minimális pihenőidő, megfelelő díjazás vagy a túlórapénz.²

A jogviszonyok sajátosságait tekintve a hazai szabályozás két területébe illeszthető ez a munkavégzési forma. Egyrészt a polgári jogi szabályozás, másrészt pedig a munkajogi szabályozás területét kell vizsgálat tárgyává tennünk. Míg a polgári jogi szabályozás nem biztosítja a foglalkozás védelmét (szemben a munkajogi szabályozással), addig a magyar munkajogi szabályozás felkészületlen a platformalapú munkavégzés kezelésére.³ Kun szerint sem a munkajogi védelem, sem a munkáltatói gondoskodási szerepkör nem található meg a platform munkavállalók mögött. A cél az, hogy tagállami és nemzetközi szinten is létezzenek olyan munkajogi biztosítékok, amelyek a tisztességes munkafeltételeket és megfelelő jogi és szociális védelmet garantálnak a platformgazdaságban dolgozóknak is.⁴

Az Mt. rögzíti a munkavállaló fogalmát, amely alapján a munkavállaló az a természetes személy, aki munkaszerződés alapján munkát végez. Ezen feladat ellátása során a szerződő felek döntenek el, hogy munkaviszonyt vagy a polgári jog szerinti megbízási vagy vállalkozási jogviszonyt hoznak létre. Azonban a platform munkavégzők esetében gyakran jön létre a megbízási vagy vállalkozási jogviszony mögé bújtatott szerződéses viszony. Amikor abba a hibába esnek a felek, hogy jogviszonyt a szerződés elnevezése alapján ítélik meg. Azonban nem elhanyagolható az a szabály miszerint a szerződéseket nem elnevezésük, hanem tartalmuk alapján kell megítélni.⁵ Tehát a szerződés tartalmi elemeit egyenként vizsgálódás tárgyává kell tennünk, hogy meghatározhassuk a platform munkavégző foglalkoztatási státuszát.

¹ Nagy Kristóf: Európai Unió irányelv rendezheti a katas foglalkoztatást. https://magyarnemzet.hu/gazdasag/2022/07/unios-iranyelv-rendezheti-a-katas-foglalkoztatast?fbclid=IwAR07_EsOmKB2YxmVFgIZ4yNyZDN4dYOBePzNj_kcx3FUXuZ1xzX1ID_9CUw

² Leila Chaibi: PLATFORM WORKERS' FIGHT FOR RIGHTS & DIGNITY

³ Makó Csaba – Illésy Miklós – Pap József (2020): Munkavégzés a platformalapú gazdaságban. Közgazdasági Szemle, LXVII. évf. 2020. november 1122.

⁴ Rác Zsolt (2018): A kollektív jogok érvényesülésének lehetőségei a platform-munkavégzés esetében – Miskolci Jogi Szemle, 2018/2.

⁵ Szekeres Bernadett (2018): A változó munkavégzés a bírói gyakorlatban. Miskolci Jogi Szemle 13. évf. (2018.) 1. szám, 130.

Amennyiben a munkaviszonyra jellemző alá-fölé rendeltség jellemzi jogviszonyt úgy az nem minősíthető megbízási jogviszonynak, azaz nem vonható ki a munkajogi szabályok alól. A téves foglalkoztatási státuszba sorolt munkavégzők esetében lehetőség van a szerződés átminősítésére mind adójogi szempontból, mind munkaügyi perben eljáró bíróság előtt indított kereset elbírásában.⁶

A polgári jogi és munkajogi elhatárolásra a szakirodalom megállapított elsődleges és másodlagos minősítő jegyeket, mely elhatárolási pontok mentén meghatározható a felek között létrejött jogviszony tényleges mivolta. Míg az elsődleges minősítő jegyek közül több megléte alátámaszthatja a felek közötti munkaviszony fennálltát, addig a másodlagos minősítő jegyek csupán utalhatnak a munkaviszony fennálltára. Elsődleges minősítő jegyek, amelyeket a 2021-ben létrehozott uniós irányelvtervezet⁷ is taglal a következők: a felek között fennálló alá-fölé rendeltségi viszony, a munkáltató foglalkoztatási-, a munkavállaló rendelkezésre állási kötelezettsége, a széleskörű munkáltatói irányítás, utasítási és ellenőrzési jog, valamint a munkakör meghatározása, a személyes munkavégzési kötelezettség vagy a munkáltató munkabérfizetési kötelezettsége. Mindezeken túl másodlagos ismertetőjegyként állapítható meg a munkaidő és a munkavégzés helyének

⁶ RadnaiVeronika (2022): A platformmunka elhelyezése a versengő jogviszonyok rendszerében. MJO, 2022/4, 23-32.

⁷ A hazai jogban fennálló dilemmára az irányelvtervezet megoldást kínál, ugyanis megfogalmaz egy kritériumrendszert, ami alapján beazonosítható, hogy a platform munkáltatónak minősül-e. Ezen kritériumrendszer szerint a platform abban az esetben tekinthető munkáltatónak, ha a feltételek közül legalább kettőnek megfelel. Ezek a kritériumok a következők: meghatározza a javadalmazás szintjét vagy felső határokat állapít meg; elektronikus eszközökkel felügyeli a munkavégzést; korlátozza a munkaidő vagy a távollét megválasztásának szabadságát, a feladatok elfogadásának vagy visszautasításának szabadságát, illetve az alvállalkozók vagy helyettesítők igénybevételeének szabadságát; kötelező erejű szabályokat ír elő a külső megjelenésre, a szolgáltatás igénybe vevőjével szembeni magatartásra vagy a munka elvégzésére vonatkozóan; korlátozza azt a lehetőséget, hogy a munkavállaló ügyfélkört építsen ki vagy harmadik fél számára végezzen munkát. Mindemellett a bevezetőben általam feltett kérdésre is megadhatja a választ, hogy a munkavégző munkavállalónak minősül-e és megilletik-e azok a munkavállalói és szociális jogok, amelyek a munkavállalói jogállással járnak. Az tervezet ebben az esetben is egy kritérium paletta felállításával keres megoldást, ahogyan a munkáltatói lista úgy ez a feltételrendszer is két feltétel fennállása esetén ruházza fel a munkavégzőt a munkavállalókat megillető jogosultsággal és védelemmel.

munkáltató által történő meghatározása, továbbá az, hogy a munkáltató jogosult megválasztani a munkaeszközöket.⁸

A platform működtetője egyoldalú minőségi sztenderdeket állít fel a platformmunkásokkal szemben, melynek teljesítését a platformon keresztül ellenőrzi. A platform egyoldalúan megszüntetheti a szerződést és korlátozhatja a platformmunkás felhasználói profiljának elérését. Ugyan a platformmunkások leggyakrabban önálló vállalkozókként végzik tevékenységüket mégsem áll fenn a lehetőség számukra, hogy a szolgáltatásukért felszámított árat megszabják. A platform határoz meg egy adott összeget, amely például ételfutár esetében kiszállásonként bizonyos összeggel növekedhet, azonban ezt az összeget maga a platformmunkavégző a megbízási szerződésben elfogadja. A szolgáltatás nyújtása során a platformszolgáltató egyenruháját és hirdetőelemeit kell viselniük.⁹

A jogviszony polgári jogi jellegét támasztja alá az, hogy a platform munka során sem foglalkoztatási, sem rendelkezésre állási kötelezettség nem terheli a feleket. A platform szolgáltató a szerződés megkötésével nem vállal kötelezettséget arra, hogy munkalehetőséget biztosít a platform munkavégzőnek. A polgári jogi jogviszony mellett érvel a díjazás mikéntje is, mivel a platformmunkásoknak a szolgáltatás megkezdése előtt maguknak kell beszerezni a szükséges engedélyeket és gondoskodni a tevékenységből származó bevételek könyveléséről. A vállalkozói engedély beszerzését követően megkötik a partneri szerződést a platform üzemeltetőjével. A szerződéskötésre a platform által létrehozott általános szerződési feltételek alkalmazásával kerül sor, amely tartalmazza a platform által kialakított magatartási kódexet, magában foglalja a díjazás megállapításának jogát.¹⁰

A munkajogi jogviszony jelleg mellett foglal állást az, hogy a platform szolgáltató egyértelműen meghatározott feladatok elvégzésére keres munkavégzőt. A munkavégző kisebb részfeladatok elvégzését vállalja, ahol viszont maga a munkavégző dönti azt el, hogy a feladatokat folyamatosan, rendszeresen végzi, vagy csak egyszer-egyszer. A

⁸ Gyulavári Tamás (2019): A munkajogi szabályozás rendszere. In: Gyulavári Tamás (szerk.): Munkajog. ELTE Eötvös, Budapest, 2019, 33-40.

⁹ Radnai Veronika (2022): A platformmunka elhelyezése a versengő jogviszonyok rendszerében. Munkajogilap, 2022/4, 23-32.

¹⁰ Uo.

munkaviszonyt támasztja alá továbbá az, hogy jellemző a személyes teljesítési kötelezettség.

A munkaviszonyra jellemző továbbá, hogy a munkavállaló a munkáltató eszközeit használja, viszont a platformmunka esetében a munkavégző a saját tulajdoni eszközeivel végzi a tevékenységet, amelyre a platform vagy előír bizonyos követelményeket vagy sem. Személyszállítás esetében a platformszolgáltató minőségi követelményeket állíthat fel a tevékenység során használt eszközzel szemben (például közlekedési eszköz).

Ahogyan a tevékenység végzéséhez szükséges engedélyek és eszközök beszerzése úgy a biztonságos és egészséges munkafeltételek biztosítása is a platform munkavégző feladata. A tevékenység megkezdését megelőzően semmiféle munkavédelmi oktatásban nem részesül. Abban a nem várt esetben, ha a tevékenység végzése során például meghibásodik a munkaeszköz, vagy közúti baleset történik az nem minősül munkahelyi balesetnek, így a platform munkavégző nem kap ennek megfelelő szociális ellátást.¹¹

2. Tényállás

A hazai döntések vizsgálata során elengedhetetlen a tényállás ismertetése. Az alperes egy ismert hazai platformot üzemeltetett, melynek keretében közvetítő tevékenységet folytatott a megrendelők és a szerződött éttermek között az online étel és ital rendelés kiszállítása céljából. A kiszállítást az alperessel szerződött futárok végzik. a felperes 2019 októberében személyesen találkozott a helyi „csapatkapitánnyal”, aki tájékoztatta az alperesnél végzendő tevékenység feltételeiről. A felperes azt a tájékoztatást kapta, hogy az alperes által működtetett Roadrunner elnevezésű applikáción keresztül az alperes által előre megadott szabad időszakokban munkát végezni, mely szabad időszakok voltak az ún. aktív periódusok. Az aktív periódusok esetében felperes választása alapján napi kettő, négy és nyolc órás intervallumban végezhetett futár tevékenységet. Felperes 2019. október 17. és 2020. január 15. között végzett futártevékenységet az felperes részére egyéni vállalkozóként. A felperes díjazását tekintve 1000 Ft-os órabért és emellett minden kiszállítás után úgynevezett címpénzt kapott.

¹¹ Uo.

A felperes polgári jogi szabályok szerint megbízási szerződés alapján végezte a tevékenységét. A felperes a megbízási szerződésben vállalta, hogy a platformszolgáltató utasításaival összhangban ételkiszállításra irányuló tevékenységet nyújt, melynek keretében az aktív periódusokban rendelkezésre állt és várta az applikációban megjelenő egyedi megbízásokat, továbbá, hogy az alkalmazáson keresztül leadott rendeléseket a felhasználók által megadott címre kiszállítja.

A felperes a tevékenység végzése során köteles volt viselni az alperes arculati elemeit tartalmazó melegen tartó táskát, és az alperes vállalkozásának emblémájával ellátott öltözetet. A feladatot a saját járművével (kerékpár, gépjármű) és a saját mobiltelefonjával kellett elvégeznie, melyhez a telefonján működő navigációs rendszert folyamatosan bekapcsolt állapotban kellett tartania. Felperes a tevékenységét úgy teljesítette, hogy minden szerdán egy héttel előre jelentkezett arra az időszakra, amikor feladatot kívánt ellátni, majd a vállalt időszakokban bejelentkezett a fentiekben említett alkalmazásba. A vállalt időszakokban minden egyes megbízás esetén az applikáción keresztül kapott egy egyedi azonosítószámot, melynél a felperesnek 75 másodperce volt, hogy a megbízást elfogadja vagy elutasítsa. Abban az esetben ha a felperes nem válaszolt úgy az applikáció egy másik a közelben lévő futárt keresett. A futár tehát szabadon dönthetett, hogy elfogadja-e a megbízást vagy sem. Amennyiben elfogadta a számsort úgy az applikáció megjelenítette, hogy az adott csomagot honnan-hová szükséges kiszállítani.

Fontos azonban megemlíteni, hogy az alperesnél a vállalt aktív periódusok szerint rangsorolták a futárokat, aszerint, hogy mennyire megbízhatóak és mennyire jelennek meg az általuk vállalt aktív periódusokban.

Alperes ügyfélszolgálat a inaktív periódusok mennyiségét látva felkereste felperest azután érdeklődve, hogy a munkát kívánja-e folytatni. A perbeli vitás jogviszony 2020. január 15-én megszakadt ugyanis 2019. decemberében felperes balesetet szenvedett ezért ebben a formában nem kívánta tovább folytatni a futártevékenységet alperesnél.

Ezt követően alperes a Debreceni Törvényszék előtt keresetet indított, melyben az elsőfokpn eljáró bíróságtól kérte, hogy állapítsa meg részére azt, hogy 2019. október 17. és 2020. január 15. közötti heti 40 órás általános munkaidő figyelembevételével, havi 161.000 forint alapbér mellett munkaviszonyban állt az alperesi vállalkozásnál.

2.1. Az elsőfokú bíróság döntése

Az elsőfokon eljáró bíróság a felperes keresetét elutasította, mivel álláspontja szerint felperesnek nem sikerült bizonyítania a munkaviszony fennállását. Döntése során azt vizsgálta, hogy a jogviszonyban a polgári vagy munkajogi jogviszony elemei érvényesülnek-e döntően. Kifejtette, hogy a hatályos magyar munkajogi szabályozás bináris modellen alapul, emellett hangsúlyozta, hogy a jogviszony munkaviszonnyá minősítésének kritériuma elsődlegesen az, hogy a munkavállaló a munkáltató irányítása szerint köteles munkát végezni, szigorú alá-fölé rendelt helyzetben, amelyhez hozzájárul a munkabér-fizetési kötelezettség, valamint a munkáltató ellenőrzési és utasításadási joga.¹²

2.2. A másodfokú bíróság döntése

A másodfokú bíróság megállapította a futár munkavállalói státuszát. Döntését az alá-, fölé rendeltségi viszony esetében az Általános Szerződési Feltételek és Különös Szerződési Feltételek meglétére alapozta, melyben az alperes egyoldalúan határozta meg a tevékenység körülményeit, a feladatok ellátásának helyét, idejét, módját, valamint a tevékenység díjazását.

A fentieken túl megállapította, hogy a felperes díjazása az idő- és teljesítménybér együttesének tekinthető, így a munkaviszony egyik elengedhetetlen elemének a munkabérnek a meghatározása és megléte megvalósult.¹³

3. A Kúria döntése

A Kúria ítéletében a megbízási jogviszony mellett foglalt állást, így az elsőfokú ítéletet fenntartotta, a másodfokú bíróság ítéletét pedig hatályon kívül helyezte. Rögzítette, hogy a vizsgálat tárgyát csakis a perbeli munkavégzés körülményei képezhetik.

¹² Prugberger Tamás – Solymosi-Szekeres Bernadett (2024): Az átalakuló tartós vállalkozási, megbízási és munka-/foglalkoztatási szerződések. Jogtudományi Közlöny, 2024/2, 67-74. <https://doi.org/10.59851/jk.79.02.3>

¹³ Debreceni Ítéltábla Mf.I.50.063/2022/7. számú ítélete, Indokolás 119. bekezdés.

A Kúria álláspontja szerint az elvégzendő feladat nem munkaként és munkakörként került meghatározásra, ugyanis a felperesnek kizárólag az volt a feladata, hogy a címek között étel- és italkiszállítást végezzen, továbbá a felperes nem bizonyította, hogy alperesnek a feladatvégzés módjára és lényeges körülményeire ráhatása lett volna.¹⁴ A foglalkoztatási kötelezettség körében az ún. mértékszabály hiányát emelte ki, amelynek keretében rögzítette, hogy a munkaidő mértékében történő megállapodás hiányában egyenlőtlen munkarend nem lehetséges. Megjegyezte, hogy a munkaidő mértékét főszabályként a munkáltató osztja be ellentétben a vizsgált jogviszonnyal, ahol felperes önként vállalt alkalmanként változó hosszúságú munkavégzést. Az előadott tények alapján arra az álláspontra jutott, hogy nem jött létre munkabérben való megállapodás a felek között. A javadalmazás mértéke nem volt sem fixálva, sem maximalizálva.¹⁵

A felek közötti szerződés több helyen is utalt arra, hogy amikor a futárok az aktív periódusokra feljelentkeztek, akkor rendelkezésre állási kötelezettségük volt. A Kúria állásfoglalása szerint az aktív periódusokban történő rendelkezésre állás nagy mértékben személyre szabott és kötetlen volt, mivel a perben előadott bizonyítékokból, mint például a szerződésből és a tanúk nyilatkozataiból sem az aktív periódusokban, sem pedig azokon kívül nem volt megállapítható a munkaviszonyra jellemző foglalkoztatási és rendelkezésre állási kötelezettség. A Kúria megjegyezte továbbá, hogy a hatályos munkajogi szabályozás még az atipikus foglalkoztatási formáknál sem ismer olyan metódust, amelynél a foglalkoztatott teljesítési óraszám kizárólag a tevékenységet ellátó személy igényeihez igazodna.¹⁶

4. Franciaország

Ahogy az elmúlt években látható számos tagállam próbálja beilleszteni a szabályozási rendszerébe ezt a fajta munkavégzési formát, melynek ékes példája Franciaország, ahol szegmensekre kiterjedő szociális ellátórendszert hoztak létre köszönhetően a bírói gyakorlatnak.

Franciaországban sincsenek a munkavállalói státusz meghatározására egyértelmű kritériumok, viszont az esetjog meghatározta, hogy a platform

¹⁴ Kúria Mfv.VIII.10.091/2023/7. számú ítélete, Indokolás [118.] bekezdés.

¹⁵ Szabó Patrik (2024): A platformalapú foglalkoztatás minősítésével kapcsolatos hazai bírósági ítéletek bemutatása különös tekintettel a Kúria Mfv.VIII.10.091/2023/7. számú ítéletére. Munkajog, 2024/2. lapszám 62-69.

¹⁶ Kúria Mfv.VIII.10.091/2023/7. számú ítélete, Indokolás [121.] bekezdés.

munkavégző munkavállalónak vagy önálló foglalkoztatónak minősül-e és ezáltal milyen ellátásokra válik jogosulttá.

A fő kritérium az alárendeltségi viszony megléte, amelyet jellemez, hogy a munkavégzés a munkáltató fennhatósága alatt történik, aki jogosult utasításokat adni, ellenőrizni a munkavégzést és szankcionálni a munkavállaló által elkövetett hibákat.¹⁷ Egy ideig elegendőnek tekintették azt a tényt, hogy a munkavégzés a platform által szervezett szolgáltatás részeként történik és annak megléte elegendő volt ahhoz, hogy a jogviszonyt munkaviszonynak minősítsék, viszont ezt jelenleg csupán a munkaviszony meglétére utaló körülménynek tekintik. Emellett szükséges a minősítéshez az is, hogy a munkáltató egyoldalúan határozza meg a munkavégzés módját.¹⁸ A munkavállalóként besorolt platformmunkások hivatalosan minden munkaügyi rendszer hatálya alá tartoznak függetlenül a keresetüktől.

Önálló vállalkozónak minősül az a személy, aki a munkaviszonynak minősülő körülményeken kívül, szakmai tevékenységként végez platformmunkát. Viszont, ha a platformmunkás a társadalombiztosítási törvénykönyv L311-3. cikkében felsorolt foglalkozások valamelyikét végzi, abban az esetben a munkavállalók társadalombiztosítására vonatkozó rendelkezések hatálya alá tartozik, bár a járulékalapú munkanélküli ellátás hatálya alá nem tartozik, mivel azt a munka törvénykönyve szabályozza.

Franciaország különleges eset, mivel külön kötelezettségeket állapított meg az "online közvetítő platformok" és a "digitális online platformok" számára. Így az online közvetítő platformok számára önálló vállalkozóként munkát végző személy, akiket olyan vállalkozásokként határoznak meg, amelyek – bárhol is létesültek – távoli és online kapcsolatokat létesítenek emberek között áruk eladása, szolgáltatás nyújtása, áru vagy szolgáltatás cseréje vagy megosztása céljából,¹⁹ amelyek meghatározzák a nyújtott szolgáltatás vagy az eladott termék jellemzőit, valamint az árát, a platform költségére fizetett betegbiztosítás hatálya alá tartoznak.²⁰ Ezen túlmenően a digitális online platformok üzemeltetői, akiket úgy határoznak meg, mint "bármely természetes vagy

¹⁷ Cour de Cassation, Chambre sociale, du 1 de cembre 2005, 05-43.031.

¹⁸ Cour de Cassation, Chambre sociale, du 1 de cembre 2005, 05-43.031.

¹⁹ Code du Travail, L7342-1. cikk.

²⁰ Code du Travail, L7342-1. cikk.

jogi személy, aki hivatásszerűen, díjazás ellenében vagy díjazás nélkül online szolgáltatást nyújt, amely a következőkön alapul (...), amely több felet hoz össze ingatlan értékesítése, szolgáltatás nyújtása vagy tartalom, ingatlan vagy szolgáltatás cseréje vagy megosztása céljából"²¹ 2019. január 1-től köteles a rajtuk keresztül végzett munkáról bizonyos információkat jelenteni.

Összefoglalva, bár a francia jog szerint a platformokon dolgozókat ideiglenesen önfoglalkoztatóknak lehet tekinteni, a francia társadalombiztosítási rendszer a munkanélküliség kivételével minden eshetőségre hivatalos fedezetet nyújt azoknak, akik kereskedőnek vagy kézművesnek minősülnek. Ez a fedezetihiány a jövőben kiküszöbölhető, mivel a jelenlegi francia kormány az önfoglalkoztatók munkanélküliségi rendszerén dolgozik.

5. Összegzés

A platform munkavégzés egy feltáratlan szürke zóna, ami az ítéletek megszületésével talán feltérképezésre kerülhet és rendeződhet ez a felemás helyzet. Ahogyan a francia esetjog is rendezte a platformmunkások szociális helyzetét, úgy remélhetőleg szerte Európában elindulhat egy hullám, amely meghatározza, hogy polgári jogi vagy munkajogi szerződés keretében folytatják-e tevékenységüket tehát, hogy a platformmunkás munkavállalónak vagy önálló vállalkozónak minősül-e.

A hazánkban megszületett a platformmunkára vonatkozó első Kúriai döntés, amely sarkalatos pontja lehet a platformmunka hazai minősítésének, iránymutatásul szolgálhat a hazai jogalkotó és jogalkalmazó számára egyaránt. A Kúria döntésében számos szempontot figyelembe vett, amely elősegítheti a megbízási és a munkaviszony közötti különbségtételt. Megbízási jogviszonynak minősítette a jogviszonyt.²²

Forrásjegyzék

- [1] Code de la consommation, L111-7. cikk.
- [2] Code du Travail, L7342-1. cikk.
- [3] Cour de Cassation, Chambre sociale, du 1 de'cembre 2005, 05-43.031.

²¹ Code de la consommation, L111-7. cikk.

²² Kúria Mfv.VIII.10.091/2023/7. számú ítélete.

- [4] Debreceni Ítéltábla Mf.I.50.063/2022/7. számú ítélete.
- [5] Debreceni Törvényszék 13.M.70.070/2021/27. számú ítélete.
- [6] Gyulavári Tamás (2019): A munkajogi szabályozás rendszere. In: Gyulavári Tamás (szerk.): Munkajog. ELTE Eötvös, Budapest, 2019, 33-40.
- [7] Hős Nikolett (2024): A platform alapú munkavégzés dilemmái a Kúria ítélete és nemzetközi tendenciák keretében. Iustum Aequum Salutare, 2024/3. szám, 31-54.
- [8] Kúria Mfv.VIII.10.091/2023/7. számú ítélete.
- [9] Leila Chaibi: PLATFORM WORKERS' FIGHT FOR RIGHTS & DIGNITY.
- [10] Makó Csaba – Illésy Miklós – Pap József (2020): Munkavégzés a platformalapú gazdaságban. Közgazdasági Szemle, LXVII. évf. 2020. november, 1122.
- [11] Nagy Kristóf: Európai Unió irányelv rendezheti a katas foglalkoztatást. https://magyarnemzet.hu/gazdasag/2022/07/unios-iranyelv-rendezheti-a-katas-foglalkoztatast?fbclid=IwAR07_EsOmKB2YxmVFgIZ4yNyZDN4dYOBePzNj_kcx3FUXuZ1xzX1ID_9CUw
- [12] Prugberger Tamás – Solymosi-Szekeres Bernadett (2024): Az átalakuló tartós vállalkozási, megbízási és munka-/foglalkoztatási szerződések. Jogtudományi Közlöny, 2024/2, 67-74. <https://doi.org/10.59851/jk.79.02.3>
- [13] Rácz Ildikó (2018): A kollektív jogok érvényesülésének lehetőségei a platform-munkavégzés esetében. Miskolci Jogi Szemle, 2018/2.
- [14] Radnai Veronika (2022): A platformmunka elhelyezése a versengő jogviszonyok rendszerében. MJO, 2022/4, 23-32.
- [15] Szabó Patrik (2024): A platformalapú foglalkoztatás minősítésével kapcsolatos hazai bírósági ítéletek bemutatása különös tekintettel a Kúria Mfv.VIII.10.091/2023/7. számú ítéletére. Munkajog, 2024/2. szám, 62-69.
- [16] Szekeres Bernadett (2018): A változó munkavégzés a bírói gyakorlatban. Miskolci Jogi Szemle, 13. évf. (2018.) 1. szám, 130.

A DIPLOMÁCIATÖRTÉNET KEZDETEI, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A RÓMAI FERIALES TESTÜLET MŰKÖDÉSÉRE

VARGA ZOLTÁN

Széchenyi István Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Absztrakt

A diplomácia, mint a nemzetközi kapcsolatok alapvető eszköze, jelentős szerepet játszott a történelem során a béke fenntartásában, a konfliktusok kezelésében és a különböző népek közötti kommunikáció elősegítésében. A következőkben szeretném feltárni a diplomácia kialakulásának kezdeti szakaszait főként az ókori Róma példáján keresztül, bemutatva, hogyan fejlődtek ki a diplomáciai módszerek és milyen szerepet játszottak a *fetiales* testület által kötött szerződések a Róma államközi kapcsolataiban.

Konkrét példákon keresztül mélyebb betekintést nyerhetünk a korabeli diplomáciai eseményekbe és azok hatásaiba. Emiatt kiemelt figyelmet szeretnék fordítani a *fetiales* kollégium által kötött szerződésekre, amelyek a béke és a háború kérdéseit szabályozták.

Antik szerzők munkáira építve jól rekonstruálhatóak a diplomáciatörténet kezdetei Rómában, amelyek közül külön kiemelendő Titus Livius történeti munkássága, amely az egyik fő forrást jelenti a *fetiales* papi testület működésének megértéséhez.

Az elkövetkezőkben arra törekszem, hogy objektív és átfogó képet nyújtsak a diplomácia kialakulásáról és korai fejlődéséről Rómában, bemutatva annak jelentőségét és hatását az ókori világban.

1. A diplomácia fogalma és eredete

Hogy beszélni tudjunk magának a diplomáciának a történetéről elengedhetetlen, hogy először magáról a diplomáciáról, annak fogalmáról

és céljáról beszéljünk. Ennek tükrében most röviden foglalkozzunk a diplomácia alapvető jelentésrétegével.

A diplomácia fogalmának meghatározása a különböző szótárak és lexikonok szerint széleskörű, és több szempontból is bemutatja annak jelentőségét a nemzetközi kapcsolatokban, vegyünk néhány konkrét példát erre. Elsőként nézzük meg a Magyar Jogi Lexikonban meghatározott diplomácia fogalmat: „A diplomatia mint tudományág, összessége azoknak az ismereteknek és elveknek, amelyek a külügyek helyes és célszerű viteléhez megkívánnak. Diploamtia-ról szólva azonban rendszerint nem a tudományágot értjük, hanem a külügyi, ill. a követségi szolgálatban lévők összességét, valamint a követi karban speciális munkásokra találtamaz állandó figyelmet, amelylyel az egyes államok a külföldön történőket kísérik, hogy maguk tartását azokhoz képest irányítsák, végül a polgárosult államok közti nemzetközi érintkezésre nézve érvényes ama szabályok és alapelvek összességét, amelyek kölcsönös érdekeikből, a nemzetközi jog elveiből, valamint a szerződésekből és egyezményekből folynak.”¹

Modernebb megfogalmazásban pedig a következők szerint lehet meghatározni a diplomáciát: „Egyszerre szervezet és tevékenység. Egy ország nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozó közigazgatási szervezeti egységének egyik része. Tágabb értelemben a külügyi igazgatásban a diplomáciai és a konzuli szolgálaton belül a diplomáciai ranggal rendelkező, külföldön és belföldön tevékenykedő személyek összessége. Szűkebb értelemben egy állam vagy kormány képviselőjében a fogadó államokban működő, diplomáciai státusszal rendelkező személyek összessége. A diplomáciai tevékenység egy állam külpolitikai céljainak és stratégiájának békés eszközökkel történő megvalósítása.”² Bár a két lexikon kiadása között több mint száz év telt el láthatjuk, hogy nem sokat változott a diplomácia fogalmáról való álláspont. Röviden tehát úgy definiálható a diplomácia, mint „a külügyek, államközi kapcsolatok intézése; az erre hivatott állami apparátus” ahogy a Magyar etimológiai szótár is leírja.³

¹ Márkus Dezső (1900): Magyar Jogi Lexikon öt kötetben. Budapest, 1900, III. kötet.

² Bába István (2018): Diplomáciai Lexikon. Éghajlat Könyvkiadó, Budapest, 2018, 70-71.

³ Tótfalusi István (2001): Magyar etimológiai nagyszótár. Arcanum Adatbázis, Budapest, 2001.

Ha etimológiai szempontból vizsgáljuk, akkor is az antik eredetre bukkanunk, bár nem feltétlenül latin, hanem inkább görög eredetre, ugyanis a "diplomácia" szó eredete a görög "diploma" szóra vezethető vissza. A "diploma" kifejezés eredetileg egy ketté hajtott, összefüggő dokumentumot jelentett, amely hivatalos papírok, levelek vagy oklevelek formájában használtak. Ez a görög "*diploun*" szóból származik, ami "kettéhajtást" jelent, és a "*diploos*" kifejezésből ered, amelynek jelentése "kettős" vagy "dupla".⁴

Ezt a fogalmat később kiterjesztették más okmányokra is, így a Római Birodalomban a császári útvonalakon való szabad áthaladást biztosító, összehajtott fémkoronggal ellátott okmányokat „diplomának” nevezték. Ebből a *diploma* kifejezésből származik minden egyéb hivatalos dokumentum – köztük a szerződések – elnevezése. Ezeket *res diplomatica* megjelöléssel regisztrálták, és hosszú időn keresztül megőrizték a hivatalos levéltárakban.⁵ A kifejezés tehát a görög *diploma* szóra vezethető vissza, amelyet később a latin nyelv is átvett. A szóhoz társított mai értelemben is használt külügyekkel kapcsolatos jelentéskör a 18. század végén alakult ki a francia *diplomatique* ('oklevéltan', ebből 'a nemzetközi ügyekkel kapcsolatos oklevelek') kifejezés után, majd innen terjedt tovább más nyelvekbe, párhuzamosan az ugyancsak francia nyelvterületen keletkezett *diplomate* és *diplomacie* szavakkal.⁶

Mindezek alapján elmondható, hogy a diplomácia a nemzetközi kapcsolatok egyik legfontosabb eszköze, amely a béke fenntartását és a konfliktusok kezelését szolgálja.

A diplomácia szerepe a nemzetközi kapcsolatokban alapvető, mivel lehetővé teszi az államok közötti párbeszédet és együttműködést. A diplomácia nem csupán a háború elkerülésére szolgál, hanem az államok közötti gazdasági, kulturális és politikai kapcsolatok erősítésére is. Éppen ezért azt mondhatjuk, hogy a modern diplomácia alapjai az ókori civilizációk gyakorlatain nyugszanak, ahol a különböző államok és birodalmak már korán felismerték a békés kapcsolattartás fontosságát.

⁴ Kincses László (2005): Diplomáciatörténet. HVGOrac Kiadó, Budapest, 2005, 21.

⁵ Kiss J. László (2009): Változó utak a külpolitika elméletében és elemzésében. Osiris Kiadó, Budapest, 2009, 35.

⁶ Tótfalusi: i.m.

2. A diplomácia fejlődése a történelem folyamán

Igaz az antik és modern gyakorlatok között sok különbséget látunk, mégis a konfliktusok békés rendezésének alapgondolatát már korán felfedezték, éppen ezért a következőkben tekintsük át ennek a hosszú folyamatnak főbb állomásait. A diplomácia fejlődése során különböző bevett megoldásokat alakítottak ki, mint például az ókorban a követküldés és szövetségek megkötése, valamint később a modernebb időkben a különböző nemzetközi szervezetek létrehozása és azokban való közreműködés. Az ókori diplomácia első nyomai Mezopotámiában, Egyiptomban és a Hettita Birodalomban találhatók. Az egyik legkorábbi ismert diplomáciai dokumentum a Kadesi szerződés, amelyet az egyiptomi fáraó II. Ramszesz és a hettita király, III. Hattuszilisz kötött i.e. 1259-ben.⁷ Ez a békeszerződés jelzi, hogy az államok már az ókorban is igyekeztek formális megállapodásokat kötni a béke fenntartása érdekében.

Az ókori Hellász területén a diplomácia fontos szerepet játszott a városállamok közötti kapcsolatokban. A Kr. e. 8–4. században az ókori görög poliszok között intenzív gazdasági, politikai és diplomáciai kapcsolatok zajlottak, azonban ekkor még nem léteztek állandó diplomáciai képviselők. Megemlíthető eredmény, hogy ebben az időszakban alakult ki a *proxénia* intézménye, a *proxénos* köztisztviselőként álló polgár volt, aki saját városában egy idegen város polgárainak érdekeit képviselte. Emellett gazdasági és jogi ügyekben járt el, fogadta az idegen követeket, sőt, közvetítő vagy békéltető szerepet is betölthetett. Kiváltságai közé tartozott a személyes sérthetlenség és vagyona védelme háború esetén, ami a későbbi *asylum* intézményének előzményét jelentette.⁸ Amennyiben párhuzamot szeretnénk vonni az antik *proxenia* és a modern nemzetközi jog között, abban az esetben ezt a modern konzulátusnak megfelelő intézményként is felfoghatjuk, illetve előképének tekinthetjük.⁹ Az ókori Hellász diplomáciájának fejlettséget ezenkívül olyan szövetségi rendszerek is jól példázzák, mint az *amphiktyoniák*. Az *amphiktion* kifejezés eredetileg a környéken élő lakosokat, szomszédokat jelentette, így az *amphiktionia* olyan tanácskozó

⁷ Frank Tímea – Sulyok Gábor (2002): A diplomáciai és konzuli kapcsolatok joga. Rejtjel kiadó, Budapest 2002, 7.

⁸ Sáringer János (2022): Oktatási segédlet a diplomácia történetéhez és elméletéhez. Aposztróf Kiadó, Budapest, 2022, 30.

⁹ Bokor József – Gerő Lajos (1893): A Pallas nagy lexikona. Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt., Budapest, 1893.

szerv volt, amely a *Delphoi* környékén élő népeket fogta össze. Ezek az államszövetségek egy-egy szentély védelmére jöttek létre, miközben tagállamaik kölcsönös biztonságát is garantálták. *Delphoin* kívül jelentős *amphiktionia* működött például *Déloson*, *Apollón* tiszteletére.¹⁰ Ezen szövetségek eredetileg vallási célokat szolgáltak: közös szentély fenntartására, áldozatok bemutatására és ünnepségek rendezésére szerveződtek. Idővel azonban politikai szerepük is egyre jelentősebbé vált.¹¹

A középkorban a diplomácia gyakran egyházi személyekre hárult, mivel az egyház fontos szerepet játszott a nemzetközi kapcsolatokban. A pápák gyakran közvetítettek konfliktusokban, és a pápai legátusok kulcsszerepet játszottak az egyházi és világi hatalmak közötti diplomáciai kapcsolatokban. A keresztes háborúk időszakában a diplomácia különösen fontos volt a keresztény államok és a muszlim hatalmak közötti kapcsolatokban.¹² A középkor végén és az újkor elején a diplomácia fokozatosan szekularizálódott, és a világi uralkodók egyre inkább saját követeket és nagyköveteket küldtek. A reneszánsz Itáliában, különösen Velencében és Firenzében, alakultak ki a modern diplomácia alapjai, ahol állandó nagykövetségek jöttek létre.¹³

Az újkorban a diplomácia tovább fejlődött, különösen az európai hatalmak közötti egyre bonyolultabb kapcsolatok miatt. A harmincéves háborút lezáró vesztfáliai béke az egyik legfontosabb mérföldkő a modern diplomácia történetében, amely megerősítette az államok szuverenitásának elvét és a nemzetközi jog alapjait. Az állandó nagykövetségek rendszere ebben az időszakban vált általánossá, és a diplomaták egyre inkább professzionális állami alkalmazottakká váltak.¹⁴

A 18. és 19. században a diplomáciai gyakorlat tovább finomodott. A bécsi kongresszus a napóleoni háborúk után újra rendezte Európa térképét, és egy új nemzetközi rendet hozott létre, amely a nagyhatalmak közötti egyensúlyon alapult. Ebben az időszakban alakultak ki a diplomáciai

¹⁰ Németh György (2016): *A polisok világa*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2016.

¹¹ Pecz: i.m. *Amphictyones*.

¹² Skorka Renáta (2015): *A középkori diplomácia és a Szentszék*. Világtörténet, 2015/1. szám.

¹³ Frank – Sulyok: i.m. 10.

¹⁴ Kincses: i.m. 63.

protokollok és szokások, mint például a nagykövetségek rendszere, amelyek ma is meghatározzák a diplomáciai tevékenységet.¹⁵

A 20. században a diplomácia szerepe tovább bővült és változott. Az első világháború után létrejött Népszövetség és később az ENSZ az államok közötti diplomáciai kapcsolatok új fórumait hozta létre, amelyek a nemzetközi béke és biztonság fenntartását célozták. A hidegháború időszakában a diplomácia kulcsszerepet játszott a kelet-nyugati feszültségek kezelésében, és a diplomáciai csatornák fontosak voltak a fegyverzetkorlátozási tárgyalások és a válságok kezelése során. A modern diplomácia egyre inkább magában foglalja a multilaterális diplomáciát, ahol az államok nemzetközi szervezetek keretein belül tárgyalnak, jó példa lehet számunkra az ENSZ, az Európai Unió és más regionális szervezetek, amelyek fontos fórumai lettek a nemzetközi tárgyalásoknak és együttműködésnek.¹⁶

3. *Fetiales* papok eredete és a *ius fetiale*

A rövid fogalmi és történeti áttekintés után pedig azt vizsgáljuk meg, hogy milyen történeti feljegyzéseink vannak a római diplomácia és külügyi kapcsolatok kezdeteiről, különösképpen is a *fetiales* papi testületről. Ehhez a történelem egy olyan korszakára kell visszatekintenünk, amiből nem maradtak fenn írásos feljegyzéseink, mivel a római történetírás is csak több száz évvel később kezdett el foglalkozni ezzel a korszakkal. Olyannyira a történelem homályába vész Róma alapítása, hogy az utókornak már igazi kihívást jelent a város alapítását övező mítoszokat és történelmi tényeket különválasztani. Ez a rengeteg mondai elem azonban nem véletlenül rakódott rá a város alapításának történetére, a sok egyéb indok között kimagaslik, hogy a rómaiak életét már ekkor is mennyire meghatározta a vallásosság. Amennyiben pedig hihetünk a Róma királyairól szóló történeteknek, akkor el kell ismernünk, hogy a második király Numa Pompilius uralkodásához köthetők a vallási intézmények megeremtése.¹⁷

Az első diplomáciai afférja a fiatal Római Királyságnak egy jól ismert történethez köthető, ugyanis Romulus, miután megszervezte a város

¹⁵ Sáringer: i.m. 91.

¹⁶ Kiss: i.m. 42-43.

¹⁷ Mary Beard (2019): Az ókori Róma története. Kossuth kiadó, 2019, 76.

közigazgatását és törvényhozását, diplomáciai lépéseket tett további céljai elérése érdekében.¹⁸

Követeket küldött a szomszédos népekhez, hogy szövetségeket kössenek, valamint biztosítsák a házasság lehetőségét az addig főként férfiakból álló római közösség számára. Mivel a követségeket többnyire elutasították, ez fokozta a rómaiak feszültségét, Romulus azonban a nyílt háborúskodás helyett ravasz megoldást választott, ünnepi játékokra hívta a környező városok lakóit. A következő események közismertek, miszerint a rómaiak elragadták a szabin nőket családjaik köréből, ami felháborodást váltott ki. Szüleik elmenekültek, és érthető okokból bosszút esküdtek, Róma emiatt több támadást szenvedett el, de sikerült mindegyiket visszavernie.¹⁹

Ez a rövid, de jelentős epizód jól szemlélteti a római diplomácia alapvető jellemzőit, amelyek később is meghatározták a város külpolitikáját. A követek kulcsszerepet játszottak a népek közötti kapcsolattartásban és az üzenetek közvetítésében. Ugyanilyen fontosak voltak a szerződések is, amelyek révén Róma barátokat és szövetségeseket szerzett. A szövetségek betartását gyakran egyfajta záloggal – vagyis túszokkal – biztosították, a szabin nők elrablásának története arra is rávilágít, hogy Róma hódításai során nem csupán katonai erőre támaszkodott, hanem előbb diplomáciai eszközökkel próbált eredményt elérni. A hadviselés mindig az utolsó lehetőség volt, amikor a fenyegetés és az ígéretek már nem bizonyultak hatékonynak. A szabinok megtévesztése pedig jól mutatja, hogy a rómaiak szükség esetén a cselvetést és a ravaszságot is eszközként használták céljaik elérésére.²⁰

Hasonló történet a római diplomácia kezdeti időszakából, amikor az először olvashatunk a *fetialisokról* az Alba Longa és Róma közötti háború kontextusában történik. Livius ekkor részletezi, hogy a római király Tullus Hostilius, Marcus Valerius fetialisként és Spurius Furius pater patratusként nevezte ki, hogy Rómát és Alba Longát szerződéssel kössék össze. A megállapodás szerint, hogy ne gyengüljön meg a kettő egymással rokonságban álló nép, nem a hadseregek fognak egymással megütközni, hanem a csak három-három ikertestvér fog párbaejozni. A felek szerződést

¹⁸ Takács László (2013): A római diplomácia. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2013, A királyság kora.

¹⁹ Livius (1963): *Ab urbe condita*. 1, 9. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1963.

²⁰ Takács: i.m.

kötöttek egymással városaik békés egyesítése végett, amiben az isteneket hívták tanúul megpecsételve annak sérthetlenségét.²¹

Már hogy az ókori Rómában is hasonló magyarázatokat láttak ezekbe a mondákba, mi sem bizonyítja jobban, mint a hatalmas tudású Cicero, amikor a hódító és államalapító *Romulus* utáni királyról nyilatkozik, *de Re Publica* című művében. Cicero szerint *Numa Pompilius* bár szabin származású volt jellemre igen kiváló, aki a vad római polgárok szívébe igyekezett nyugalmat plántálni és elvetni az igazságosság és becsületesség magvait bennük. Mindezt különböző vallási szertartások szabályainak megszabásával, papi testületek megalapításaival igyekezett tovább erősíteni.²²

Itt térünk vissza a már korábban említett fontos vallási vonalra, ugyanis ekkoriban a diplomácia maga is vallással erősen átitatott terület volt. Ennek megfelelően a *fetiales* testület is egy papi kollégium volt, aminek alapítása nagyvalószínűség szerint Róma második királyához köthető. Az alapító személyét illetően azonban nem egységesek a forrásaink, ugyanis *Halikarnasszosi Dionüsziosz* és *Plutarkhosz* szerint *Numa Pompilius* volt az alapító, míg *Cicero Tullus Hostiliust* nevezi meg, *Livius* ezzel szemben *Ancus Marciushoz* köti az alapítást.²³ A korábban már említett történelmi homály miatt érthető, hogy miért is nem egységes a római történetírok álláspontja ebben a kérdésben, viszont jelen helyzetben talán nem is az a fontos, hogy ki alapította ezt a testületet, hanem hogy az milyen szerepet játszott Róma államközi kapcsolataiban. Továbbá azt is meg kell jegyeznünk, hogy ez a testület nem tekinthető kizárólagosan római eredetűnek, mivel az intézmény már korábban is ismert és alkalmazott volt Itália szerte. Gyakorlati okok vezérelték ezt a megoldást, hiszen a testület szakrális jellege védelmet biztosított tagjaik számára, így különösen alkalmasak voltak arra, hogy idegen területre küldjék őket.²⁴

Feltehetnénk a kérdést, miért is volt szükséges, hogy védelemben részesüljenek amikor idegen állam területére lépnek? Erre a kor sajátosságain túl azt a kézenfekvő választ adhatjuk, hogy néhány államközi ügy intézése gyakran nagy veszélyeket hordoz magával, különösen nagy veszélyt jelenthet ez olyan esetekben, amikor béke és

²¹ Livius: i.m. 1, 24.

²² Cicero (1995): *De Re Publica*. 2, 14. Akadémia kiadó, Budapest, 1995.

²³ Takács: i.m. *Fetiales*

²⁴ Sáringer: i.m. 31.

háború forog kockán. Ezt felismervén a korabeli népek sérthetetlennek tekintették az ilyen testületeket, a rómaiak azonban ezen a felismerésen is túlmenve a következőképpen vélekedtek a háborúról: „Megszabta azt a jogi eljárást, amely szerint háborút lehetett indítani, és ezt az önmagában a legmagasabb fokú igazságosságra épülő intézményt a fetialisok kultusza révén szentesítette; e jog értelmében minden olyan háborút, amelyet nem jelentettek be és nem üzentek meg, jogtalannak és az istenek ellenére valónak kell tekinteni.”²⁵

Mint láttuk már majdnem Róma alapításától fogva működött a fetialesok testülete, amely később több száz évig felelős volt Róma államközi kapcsolatainak rendezésében, vagyis a hadüzenet és a békekötés feladatában. Bár a köztársaság végére lecsökkent a jelentősége, Augustus kísérletet tett visszaállítani régi szerepét és maga is belépett a testületbe, majd később Marcus Auréliusig minden császár követte ezt a példáját.²⁶

Mindezen gyakorlatoknak kellett természetesen egy jogi háttér is, ezt a szabályrendszert pedig átfogóan *ius fetiale* néven ismerhetjük. A *ius fetiale* azoknak a vallási előírásoknak az összességét jelentette, amelyek az archaikus Róma és a latin városállamok közötti érintkezést rendezték, elsősorban a hadüzenet és a békekötés tekintetében. Ezek a jórészt szakrális cselekmények formaszerűségekhez kötött szabályait jelentette, amelynek révén Róma más államokkal kapcsolatba lépett. Külön 20 fős papi testület létezett, akik szolgálati idejükben Róma városát és annak akaratát képviselték.²⁷

4. Szövetségekötés és háború

A fetialisok központi szerepe Róma külkapcsolatainak rendezésében megkérdőjelezhetetlen, hiszen ők feleltek a szerződések megkötéséért, legyenek azok barátsági szerződés vagy katonai szövetség, illetve a háborúk megindításáért, vagy az azokat lezáró békemegállapodásokért. Azonban fontos hangsúlyozni, hogy csak az ezekhez szükséges eljárások lebonyolításában volt szerepük, hiszen magát a döntést, amely megalapozta ezeket az aktusokat azt a király, később a köztársaság korában a szenátus, vagy maga a római polgárok hozták, attól függően,

²⁵ Cicero: i.m. 2, 17.

²⁶ Nótári Tamás (2013): Római jog. Lectum kiadó, Szeged, 2013, 336.

²⁷ Földi András – Hamza Gábor (2016): A római jog története és institúciói. OFI, 2016, 66.

hogy milyen ügyről beszélünk. Ennek megfelelően nézzük meg a három legfontosabb esetet, amiben a *fetialisok* jártak el.²⁸

A szövetségkötés esetében azt mondhatjuk, hogy tágabb értelemben kell vizsgálnunk magát a szövetséget. Ennek nyelvtörténeti okai vannak, mivel a *foedus*, vagyis a szövetség a *fides*, vagyis a szótartás kifejezéshez kapcsolódik. Ennek értelmében a *foedus* nem is annyira a megállapodás tartalmát, hanem a formáját jelenti, tehát egy formaságok betartásával kötött államszerződésként értelmezhetjük.²⁹ A már korábban emlegetett Róma és Alba Longa között kötött szerződés is ilyen formaiságoknak megfelelő *foedus* volt, amelynek legfontosabb eleme a *fetiales* testület vezetője által tett eskü. Az esküben a pap magát Jupitert, hívja tanúul, a megállapodás megerősítéseként, hogy amit elmondott nem tartalmaz csalárdságot és amennyiben nem tartanak magukat a megállapodáshoz, az istenek sújtsák őket büntetéssel.³⁰

Livius munkájában olvashatunk arról, hogy ez volt a rómaiak által használt más népekkel való szerződés-kötés általános módja, amely először a *fetialis* és jelen esetben a király közötti megbízással kezdődött, melyben a pap, mint Róma népének királyi követe felhatalmazást kap a szerződés megkötésére. Érdekes, hogy ebben az esetben nem tartotta fontosnak a történetíró a konkrét szerződés szövegét lejegyezni, ellenben fontosnak tartotta a pap által tett esküt megörökíteni. "Hallgass meg, Juppiter; hallgass meg, Alba népének pater patratusa; hallgass meg te, Alba népe. Mindahhoz, amit azokból a táblákból vagy viasztáblákról elejétől végig hamis szándék nélkül felolvastak, és amiket itt ma világosan megértettek, azokhoz a törvényekhez a római nép elsőként sohasem lesz hűtlen. Ha akár állami döntés folytán, akár rosszhiszeműségből elsőként válna hűtlenné, akkor azon a napon úgy sújts le, ó, Juppiter, a római népre, mint ahogy ma én sújtok le itt erre a sertésre; a csapás annál súlyosabb legyen, amennyivel te hatalmasabb és erősebb vagy nálam." Majd ezek után a szavak után mondandójának megerősítésül lesúlytott a sertésre.³¹

A *ius fetiale* egyik legfontosabb funkciója a háború bejelentésének szertartása volt.

²⁸ Paul J. Burton: Roman Diplomacy. In: The Encyclopedia of Diplomacy.

²⁹ Nótári: i.m. 347.

³⁰ Larisa Masri (2016): Rome, Diplomacy, and the Rituals of Empire. In: Historia: Zeitschrift für Alte Geschichte, Bd. 65, H. 3 (2016), 326.

³¹ Livius: i.m. 1, 24.

Amikor Róma háborút kívánt indítani, a fetialis papok először követeket küldtek az ellenséges államhoz, hogy tárgyalásokat kezdeményezzenek és követeléseiket előterjesszék. Szintén Livius munkáiból értesülünk ennek pontos menetéről. A rómaiak nagy hangsúlyt fektettek háborúik jogosságára, mintegy okot szolgáltatottak, vagy találtak arra, hogy háborún keresztül kiengeszteljék az isteneket és igazságot szolgáltatassanak.³² Ennek megfelelően a pater patratus, vagyis a fetiales testület vezetője elutazott azon nép területének határához, amelytől elégtételt követelt. Itt kijelentette, hogy ő követként és az isteni jog betartásával adja elő követeléseit és Jupitert hívja megintcsak tanúul, hogy amennyiben jogtalanul követelné annak a dolognak, vagy embernek kiadását, akkor ne engedje őt hazájába visszatérni. Ezt el kellett mondania a határ átlépésekor és az első vele szembe találkozó embernek, figyelmeztetve rá, hogyha nem kapja meg amiért jött harminc napon belül visszatér Rómába és megtanácskozzák hogyan vegyenek elégtételt.³³

Ezeknek a tárgyalásoknak leggyakrabban az lett az eredménye, hogy a szenátus és a Római nép a háború mellett döntött. Ekkor a fetialis papok hivatalosan bejelentették a háborút az immáron ellenséges népnek. Természetesen ez is egy jelképes cselekedettel zajlott, amelynek keretében a pater patratus a két nép közötti határon, három tanú jelenlétében áthajított egy véres lándzsát az ellenséges területre. Az, hogy az ellenség egyáltalán észlelte-e ezt a szimbolikus cselekedetet már nem számított. Később, amikor Róma már birodalommal növelte ki magát, már nem volt szükség a lándzsának a határon való átdobására, már jelképesen tették csak meg azt Rómán belül.³⁴

A béke bejelentésének folyamata hasonlóan fontos volt. A fetialis papok esküt tettek az istenek előtt, hogy a szerződések betartásra kerülnek, és azokat szigorú vallási szertartások kísérték. Ezek a szertartások biztosították, hogy a szerződések szentek és sérthetetlenek legyenek, mint Jupiter az állam védelmezője előtt tett eskük.³⁵

Bár meg kell jegyezni, hogy Róma mindig is könyörtelen hódító volt és az általános jelszó a *vae victis*, nem csak alaptalan mondas. A győztes Róma csak abban az esetben kötött békeszerződést a legyőzött állammal, ha azt

³² Matthias Haak (2022): *Formen antiker Diplomatie*. Bonn, 2022, 41.

³³ Nótári: i.m. 348.

³⁴ Ľuboš Dobrovič (2021): *Ius fetiale – The beginning of the process of the creation and ratification of treaties and the declaration of war*. *Glossa Iuridica*, 2021/3. szám.

³⁵ Larisa: i.m. 326.

nem tudta véglegesen elfoglalni, Erre jó példa a második pun háború után kötött békeszerződés, ahol hatalmas mennyiségű kárpótlást és jelentős területi és diplomáciai korlátozásokat kellett elszenvednie a vesztes félnek. Amennyiben viszont a győzelem teljes volt a rómaiak számára, akkor a háború kétféle módon végződhetett *deditio*-val és *occupatio*-val. Az előbbi azt jelentette, hogy az ellenség önként megadja magát és csatlakozik a birodalomhoz. Ellenben a második esetben a legyőzött állam a végsőig harcol ezért Róma kegyetlen megtorlást fog végezni, elég, ha csak felidézzük Karthago elpusztítását a harmadik pun háború után.³⁶

Mindezek csak egy rövidet betekintést engedtek számunkra a római diplomáciába és annak is csak korai szakaszaiba, a téma összetettsége és mélysége természetesen sokkal hosszabb kifejtést igényelne, de ebben a rövid tanulmányban csak arra volt lehetőség, hogy körvonalazzuk a témát és néhány érdekesebb részletet kiemeljünk.

Forrásjegyzék

- [1] Bába István (2018): Diplomáciai Lexikon. Éghajlat Könyvkiadó, Budapest.
- [2] Bokor József – Gerő Lajos: A Pallas nagy lexikona. Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt., Budapest, 1893-1904.
- [3] Cicero (1995): Az állam. Akadémia kiadó, Budapest.
- [4] Földi András – Hamza Gábor (2016): A római jog története és institúciói. OFI.
- [5] Frank Tímea – Sulyok Gábor (2002): A diplomáciai és konzuli kapcsolatok joga. Rejtjel kiadó, Budapest.
- [6] Haak, Matthias (2022): Formen antiker Diplomatie : Diplomatisches Zeremoniell, Geschenke und die Inszenierung von Krieg und Frieden im diplomatischen Kontext als symbolische Kommunikation in der griechisch-römischen Welt. Bonn. Dissertation, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. <https://bonndoc.ulb.uni-bonn.de/xmlui/bitstream/handle/20.500.11811/9895/6702.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- [7] Kincses László (2005): Diplomáciatörténet. HVGOrac Kiadó, Budapest.
- [8] Kiss J. László (2009): Változó utak a külpolitika elméletében és elemzésében. Osiris Kiadó, Budapest.

³⁶ Nagy Károly (1995): A nemzetközi jog, valamint Magyarország külkapcsolatainak története. Analógia kiadó, Lakitelek, 1995, 13.

- [9] Larisa Masri (2016): Rome, Diplomacy, and the Rituals of Empire. *Historia: Zeitschrift für Alte Geschichte*, Bd. 65, H. 3 (2016), 325-347.
- [10] Livius (1963): A római nép története a város alapításától. Fordította Kis Ferencné. Európa Könyvkiadó, Budapest.
- [11] Ľuboš Dobrovič (2021): Ius fetiale – The beginning of the process of the creation and ratification of treaties and the declaration of war. *Glossa Iuridica*, 2021/3. szám.
- [12] Márkus Dezső (1900): Magyar Jogi Lexikon öt kötetben. Budapest, III. kötet.
- [13] Mary Beard (2019): Az ókori Róma története. Kossuth kiadó.
- [14] Nagy Károly (1995): A nemzetközi jog, valamint Magyarország külkapcsolatainak története. Analógia kiadó, Lakitelek.
- [15] Németh György (2016): A polisok világa. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- [16] Nótári Tamás (2013): Római jog. Lectum kiadó, Szeged.
- [17] Paul J. Burton: Roman Diplomacy. https://www.researchgate.net/profile/Paul-Burton/publication/324931160_Roman_Diplomacy/links/5b46dc8245851519b4b08a2d/Roman-Diplomacy.pdf
- [18] Pecz Vilmos (1904): Ókori lexikon. Franklin – Társulat Magyar Irodalom Intézet és Könyvnyomda, Budapest.
- [19] Sáringer János (2022): Oktatási segédlet a diplomácia történetéhez és elméletéhez. Aposztróf Kiadó, Budapest.
- [20] Skorka Renáta (2015): A középkori diplomácia és a Szentszék. *Világtörténet*, 2015/1. szám.
- [21] Takács László (2013): A római diplomácia. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- [22] Tótfalusi István (2001): Magyar etimológiai nagyszótár. Arcanum Adatbázis, Budapest.

INSTITUTIONAL CARE OF MINORS IN THE CONTEXT OF THE LEGISLATIVE DEVELOPMENT OF THE 1960S IN THE TERRITORY OF SLOVAKIA: LEGAL REGULATION AND PITFALLS IN APPLICATION PRACTICE

MGR. FREDERIKA VEŠELÉNYIOVÁ

*Department of Legal History and Comparative Law, Comenius
University in Bratislava*

Abstract

Study is devoted to the issue of institutional care of minors in Slovakia in the second half of the twentieth century. The aim of the paper is to analyse the legislative regulation of the field of social care for minors, which is the institutional care, and to demonstrate its application in practice. The presented study analyses archival sources, mainly from the 1950s and 1960s, on the basis of which it is possible to demonstrate the roles of national committees in the issue in question and the shortcomings found in the application practice itself.

Legal developments in the 1960s

Field of family law was subjected to significant changes in the 1960s. The biggest change in this area can be considered to be the adoption of the new Family Law Code, which significantly updated the form of family law in Czechoslovakia. The adoption of the new Code in the first half of the 1960s also brought about a significant change in the approach to the placement of minor children in institutional care. An important change which affected the shape of the legislative framework for the social protection of young people, and which resulted from the newly adopted Family Law Code, was the repeal of Act No 69/1952 Coll. on the social protection of youth. The

new Family Law Code abandoned the decade-long practice of preferring primary placement in institutional care and, on the contrary, this procedure was enshrined in the law as a means of *ultimaratio*. This was regulated by the provision of §45 (3) of the Family Code.¹

The newly enacted Family Law² in 1963 defined the powers and duties of the national committees strictly. The roles of the national committees were given detailed legislative anchorage by the Government Decree on the roles of national committees in the care of children, which came into force in 1964.³ In its introductory provisions, the government decree in question defined the basic areas of involvement of the national committees, emphasizing the building of facilities for the care of minor children while the legal representatives were carrying out their work duties. Thus, the change in socio-economic conditions in society, with more and more women being employed, was perceived and needed to be responded to. The government decree not only included in its diction the tasks of the national committees from the local to the regional level, but also laid down the measures that the individual national committees had the power to impose.

The main role of the local national committees was to intervene initially in the event of identified misconduct or deficiencies threatening the development and quality of care provided to minor children in the district. A particularly important aspect of the work of the local national committees was their cooperation with the courts, which consisted in

¹ Provision of §45(3) of Act No. 94/1963 Coll. on the Family (Zákon č. 94/1963Sb. o rodine): „If the child's upbringing is seriously endangered or seriously impaired and other educational measures have not led to correction or if for other serious reasons the parents cannot provide for the upbringing of the child and the child cannot be entrusted to the upbringing of a citizen other than a parent or to foster care or the child cannot be entrusted to the upbringing of a guardian, the court may order institutional upbringing. If it is necessary in the interests of the minor, the court may, in exceptional cases, order institutional education even if other educational measures have not preceded it. The exceptionality of the case and the impossibility of other educational measures must be justified. For important reasons, the court may extend the period of institutional care for up to one year after the age of majority.”

² Act No. 94/1963 Coll. on the Family Zákon č. 94/1963Sb. o rodine).

³ Government Decree No. 59/1964 Coll. on the tasks of national committees in the care of children (Vládné nariadenie č. 59/1964Sb. o úlohách národných výborov v starostlivosti o deti).

providing data relevant to the proceedings in cases involving minors.⁴ The activities of the local national committees were subject to the supervision of the national committees at the district level, to which the local national committees were obliged to submit an annual report on their activities.

District National Committees had a wide range of tasks. Unlike local national committees, district committees were empowered to act as guardians in cases provided for by law.⁵ A common prerequisite for the exercise of the functions of both district and local national committees was their cooperation with the courts. However, while local national committees cooperated with the courts in the above-mentioned cases, in the case of district national committees the list was extended to include presence at criminal proceedings against minors, and they participated equally in motions on the issues of placing a minor in institutional care, ordering protective institutional custody, and in decision-making processes related to the exercise of parental rights.

The placement of minors in care replacing the upbringing of their parents was carried out on the basis of a procedure defined by government decree, where, with the active cooperation of local national committees, the minor child was to be placed in a family that was able to provide the necessary conditions for the child, or in a collective upbringing institute. A difference could be perceived in the diction of the provision of section 14 compared to the regulations of the 1950s, where the primary procedure was the placement of the child in a collective institutional care.

The agenda of the Regional National Committees consisted mainly of tasks focused on record-keeping and governance of institutions. On the one hand, this focus could be seen in the context of the district national

⁴ Provision of §6(e) of Government Decree No. 59/1964 Coll. on the tasks of national committees in the care of children (Vládne nariadenie č. 59/1964Sb. o úlohách národných výborov v starostlivosti o deti): they "notify the courts and other state authorities of facts relevant to the proceedings and decisions in children's matters and suggest suitable persons to act for them."

⁵ Article 10(1)(a) of Government Decree No 59/1964 Coll. on the tasks of national committees in the care of children (Vládne nariadenie č. 59/1964Sb. o úlohách národných výborov v starostlivosti o deti): „District national committees shall provide care for children in all cases which do not fall within the competence of national committees of other levels; in particular, they shall act as guardians of children unless it has been possible or expedient to appoint an individual as a guardian; until such time as the guardians assume their functions, they shall carry out urgent acts in the interests of children."

committees, whose activities were controlled by the regional committees. On the other hand, an important aspect of the control activities of the county national committees were activities directed towards facilities where juvenile detention was carried out, or institutions used for the execution of detention.⁶ This control was particularly important in the context of the negative findings regarding the conditions provided to youths in custody as early as the 1950s. Archival documents pointed to the unfavourable state of education and upbringing for juveniles in custody, especially for adolescent girls.⁷ Archival documents point to a negative situation not only in juvenile detention institutions, but also indicate an unfavourable situation in children's homes in Slovakia.

The state of the network of children's homes in Slovakia in the first half of the 1960s was inadequate in several aspects. While in the first half of the twentieth century it was possible to observe as the primary reason for the placement of a minor child in an institution of collective upbringing the fact that the child was an orphan or a half-orphan whom the surviving parent was unable to care for in the first half of the 1960s, the reality was different. In that period, more than half of the population of orphanages was made up of children from broken homes, and orphaned children made up no more than one-fifth of the population.⁸ There were a total of 48 orphanages in Slovakia in 1963, but this number of institutions was insufficient⁹ in either category, whether they were orphanages for school-age children or for pre-school children alike. Capacity difficulties were also evident from the fact that a large number of underage children who

⁶ Provision of Article 20(1)(b) of Government Decree No. 59/1964 Coll. on the tasks of national committees in the care of children (Vládne nariadenie č. 59/1964Sb. o úlohách národných výborov v starostlivosti o deti): „they shall inspect, from an educational point of view, establishments in which juveniles are detained or in which a custodial sentence imposed on them is carried out, in cooperation with the authorities which manage these establishments and with the public prosecutor's offices.”

⁷ National Archives, f. Ministry of Labour and Social Welfare (Ministerstvo práce a sociálnej starostlivosti), inv. no. 1269, box n. 614. Social and legal protection of youth.

⁸ „Most children from broken homes over 50%, orphans and half-orphans, who in the first Czechoslovak Republic were the majority in orphanages, now accounted for only 5-20%.” In: Slovak National Archives, f. Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968 (Povereníctvo Slovenskej národnej rady pro školstva a kultúru 1960-1968), box n.99.

⁹ „In particular, there is insufficient capacity in children's homes for school-age children and children with special educational needs.” In: Slovak National Archives, f. Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968 (Povereníctvo Slovenskej národnej rady pro školstva a kultúru 1960-1968), box n. 99.

should have been placed in children's homes were still waiting for placement.¹⁰ This state of affairs was reflected in a government resolution,¹¹ which instructed the national committees to ensure that the construction of children's homes and other facilities for young people was given priority. Construction was also to be started for youth care facilities with increased educational care on the basis of a government resolution.¹²

The concept of the network of children's homes was also problematic, as they were unevenly distributed across regions and districts. As a result, there was a significant shortage of places, especially in the East Slovakian region, but also in the Central Slovakian region,¹³ while the West Slovakian region had almost double the number of places compared to the East Slovakian region. The network of children's homes was so uneven that some districts did not have a children's home at all. This alarming state of affairs was due to the quite substantial closure of children's homes carried out by the national committees in the last decade.¹⁴ Several orphanages were moved to conditions that were unsuitable for the placement of minor children. There were cases of children's homes that were completely closed down on the order of the sanitary inspector for

¹⁰ „A total of 2,505 minor children were placed in children's homes, but almost 3,500 more children need to be placed. "In: Slovak National Archives, f. Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968 (Povereníctvo Slovenskej národnej rady pre školstvo a kultúru 1960-1968), box n. 99. Slovak National Council Commission for Education and Culture on November 27th 1963.

¹¹ For more details see Government Resolution No. 1137 of 12.12.1963 (Uznesenie vlády č. 1137 z 12. 12. 1963).

¹² For more details see Government Resolution No. 1137/1962 (Uznesenie vlády č. 1137/1962).

¹³ „There is one children's home for pre-school children and three children's homes for school-age children in the Eastern Slovakia Region. In the Central Slovak region there were three children's homes for pre-school children and eleven children's homes for school-age children." In: Slovak National Archives, f. Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968 (Povereníctvo Slovenskej národnej rady pro školstva a kultury 1960-1968), box n. 99.

¹⁴ „National committees have closed down over twenty orphanages in the last decade and relocated others to worse conditions. The Comenius Institute in Košice, the state children's home in Košice and the children's home in Rožňava were abolished." In: Slovak National Archives, f. Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968 (Povereníctvo Slovenskej národnej rady pro školstva a kultúru 1960-1968), box n. 99.

reasons of relocation to unsuitable premises, an example of which was the children's home in Senica, which was moved to Skalica.¹⁵

Another equally urgent problem was the equipment of children's homes. A negative, frequently occurring deficiency was the small number of sanitary facilities in children's homes, which were placed in buildings not primarily built as children's homes but, for example, as larger flats.

Number of children's homes built									
Period of construction	Number of DD	Building type DD							
		Purpose-built	Larger flats (5-6 rooms)	Mansions	The Old Man	Schools	Inns	Administrative buildings	Granary
By 1870	13	4	11	8	7	6	4	5	1
Until 1918	11								
Until 1938	15								
Until 1945	3								
After 1945	11								

This condition could be observed in the children's home in Hriňová or Ilava. The interior furnishings of the orphanages were also deficient, which was particularly evident in the lack of equipment such as bedside tables, toys or curtains. The homes mostly had bunk beds in order to maximise

¹⁵ Slovak National Archive, f. Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968 (Povereníctvo Slovenskej národnej rady pre školstvo a kultúru 1960-1968), box n. 99.

the efficient use of space, but for this reason the rooms were dormitories, with more than ten under-age children sleeping in one room. This phenomenon could be observed in the children's home in Piešťany as well as in the sorting children's home in Bratislava. Last but not least, difficulties with space were also manifested in relation to the staff of children's homes,¹⁶ who, due to lack of accommodation, lived directly in the children's home, which resulted in a reduction of capacity for minors.

An area that fundamentally affected the quality of the education and care provided to youth was the staffing substrate of the orphanages. The Annual Report on Children's Homes from 1963 shows that the greatest deficiency in this respect was the qualifications of the staff employed. The worst situation was found in orphanages for pre-school children, where almost half of the teaching staff had completed only primary education and less than a third of the staff met the set qualification requirements.¹⁷ The Slovak National Council's Department of Education and Culture responded to these findings by organizing training for selected educators, inspectors and directors of the institutions. Despite the employment of even low-qualified staff, there was a persistent shortage of staff, resulting in a high number of children per staff member.

The proposal to improve the situation caused by the low interest in the post of teaching staff in the institutes as well as in the departments of the district national committees consisted of the initiative to improve the financial evaluation of these posts. This objective was not fulfilled until 1966, when the salary arrangements were changed not only for educators in children's homes and social institutions. The salary of employee's in children's

¹⁶ „The low number of service flats for the staff of children's homes was also a shortcoming. Because of this, almost a third of the staff in Tomashovo is occupied by staff at the expense of children due to a shortage for teaching staff." In: Slovak National Archives, f. Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968 (Povereníctvo Slovenskej národnej rady pro školstva a kultúru 1960-1968), box n. 99.

¹⁷ „There are a total of 292 teachers and educators in children's homes, 47% of whom meet the qualification conditions. Of the unqualified educators, more than 20% have primary education and almost 20% have general secondary education; about 13% of educators have other professional education. The situation is bad in orphanages for school-age children, where in the Central and Eastern Slovak Republic almost 2/3 of educators are without pedagogical education, of which one third have only primary education (mostly housewives)." In: Slovak National Archive, f. Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968 (Povereníctvo Slovenskej národnej rady pro školstva a kultúru 1960-1968), box n. 75.

homes was increased nationwide by 147 CZK, in Slovakia this increase amounted to 142 CZK per month.¹⁸

A fourth equally important area was that of the management of children's homes. It is clear from the conclusions presented in the annual report that the management and administration of children's homes by the District National Committees, specifically their Departments of Culture and Education, were inadequate and the processes have many shortcomings. In particular, the main reasons for the unfavourable results were stated to be insufficient staffing at the relevant departments of the District National Committee. By January 1964, the national committees were to draw up and submit to the Slovak National Council's Commission for Education and Culture a plan for the provision of overhauls of material and technical equipment. Efforts were also made to increase the qualifications of teachers and educational staff so that by 1970 all staff would have the educational qualifications.

An aspect that further aggravated the shortcomings was the ineffective management in the individual collective education institutions. Supervision was the responsibility of the school inspector working in the education and culture department of the relevant district national committee. The latter carried out inspections in children's homes only complementary to his primary agenda, which was to carry out inspections in schools in the district.¹⁹ In carrying out the small number of inspections

¹⁸ „The government has approved the amount of CZK 127 800 in full-year terms for the salary adjustment. From the above-mentioned total subsidy, 36 341 CZK in national terms were allocated for the increase of salaries of second-cycle teachers and tutors in children's homes in Slovakia, of which 1 016 CZK were envisaged for the remuneration of night duty tutors in homes." In: Slovak National Archive, f. Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968 (Povereníctvo Slovenskej národnej rady pro školstva a kultúru 1960-1968), box n. 75. Informative report on wage development in the education and culture section of the Slovak National Council.

¹⁹ „Even after the changes in management, the conditions are not favourable for the provision of supervision and professional guidance at the district national committees of the departments of education and culture. The disadvantage of the management of children's homes by the districts is that they do not even have the possibility to compare the work of children's homes with the work of another children's home in the district, since there is mostly one children's home in the district. For example, in the school year 1962/1963 alone, inspectors in the districts of Liptovský Mikuláš, Zvolen Topoľčany, Poprad and Bardejov did not carry out a single inspection of an orphanage." In: Slovak National Archives, f. Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968 (Povereníctvo Slovenskej národnej rady pro školstva a kultúru 1960-1968), box n. 75.

carried out annually in children's homes, the primary focus was on work planning and documentation.

In view of the widespread shortcomings detected in the question of the operation and management of the orphanages, initiatives have been taken to transfer the management of the collective care institutions from the district to the regional national committees directly. The Slovak National Council for Education and Culture discussed this issue intensively in 1966. The draft resolution was drawn up on the basis of a resolution of the Presidium of the Slovak National Council by the Central Inspector of the Education and Culture Commissariat.²⁰ Children's homes were under the management jurisdiction of the county national committees on the basis of the provisions of Article 21(8) of the 1960 Government Decree.²¹ In dealing with the question of the transfer of powers in the field of the management of children's homes, the provision of Article 14 of the above-mentioned Government Decree was often discussed, in particular because of its dictum, which provided that the district national committees were to manage, among other things, those social institutions which were of district importance. In the context of the above, account was taken of the fact that, owing to the disproportionately established network of children's homes, the population of the individual institutions consisted largely of minors from outside the district in which the children's home was located, and that the homes were therefore of more than district importance. Examples of children's homes where a larger part of the population consisted of minors coming from outside the district were the children's home in Bratislava, where children from outside the district made up to 40% of the home's inmates, Trenčín with 70% of children coming from outside the district or, last but not least, the children's home in Holič with

²⁰ „The draft was drawn up on the basis of Resolution of the Presidium of the Slovak National Council No. 103 of 13 June 1966, and the opinion of the Presidium of the Central Committee of the Communist Party of the Soviet Union on the report on the result of the inspection of the provision of investment construction and care for children in institutions with protective and institutional education in Slovakia." In: Slovak National Archives, f.Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968(Povereníctvo Slovenskej národnej rady pro školstvo a kultúru 1960-1968), box n. 75.Sekretariát povereníka Slovenskej národnej rady pro školstvo a kultúru: Proposal to change the management of children's homes.

²¹ See the provision of Article 21(8) of Government Decree No 71/1960 Coll. on the extension of the powers and responsibilities of national committees and on the organisation of the activities of their bodies (Vládne nariadenie č. 71/1960Sb. o rozšírení právomoci a zodpovednosti národných výborov a o usporiadaní a činnosti orgánov).

60% of children who did not come from the district.²² The actual transfer of powers did not occur at the same time. On the basis of the resolution of the Presidium of the Slovak National Council No. 103/66, the individual regional national committees adopted resolutions on the basis of which they assumed direct management over the orphanages.²³

The National Committees Act of 1967 stipulated in the provisions of Section 19 that under special regulations, national committees shall carry out state administration in sections defined by the Act, including education and childcare. On the basis of the Act in question, the National Committees were empowered to administer pre-school and out-of-school educational establishments, schools providing primary, secondary and higher education and the establishments serving them, as well as social welfare and health care establishments.²⁴

The development of children's homes and homes with protective education was ensured on the basis of government resolutions²⁵ and the measures taken consisted mainly of the investment construction of new buildings for the purpose of establishing children's homes, however, these processes were not implemented according to the developed timeframes. As the construction of the buildings did not progress in the expected time horizons, the regional national committees proceeded to other measures to increase the capacity of children's homes in the most significantly undersized parts of Slovakia, which undoubtedly included the Eastern Slovakia region.

²²Slovak National Archive, f. Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968 (Povereníctvo Slovenskej národnej rady pre školstvo a kultúru 1960-1968), box n. 75. Proposal to change the management of children's homes in Slovakia.

²³ „The Central Slovak Region took over the direct management of children's homes as early as 1 January 1967. The West Slovak Region took over the management of the children's homes on 1 July 1967. In the East Slovak Region, the children's homes continue to be managed by the district national committees, although the council of the regional national committee has approved the transfer of management to the regional national committee. In: Slovak National Archives, f. Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968 (Povereníctvo Slovenskej národnej rady pre školstvo a kultúru 1960-1968), box n. 75.

²⁴ For more details, see the provision of § 20(1) of Act No. 69/1967 Coll. on National Committees.

²⁵ For more details see Resolution of the Slovak National Council No. 137/66, Resolution of the Slovak National Council No. 103/66 and Government Resolution No. 460/66.

References

- [1] Act No. 69/1952 Coll. on the Social and Legal Protection of Youth (Zákon č. 69/1952Sb. o sociálnoprávnej ochrane mládeže).
- [2] Act No. 69/1967 Coll. on National Committees.
- [3] Act No. 94/1963 Coll. on the Family (Zákon č. 94/1963Sb. o rodine.
- [4] Government Decree No 71/1960 Coll. on the extension of the powers and responsibilities of national committees and on the organisation of the activities of their bodies (Vládne nariadenie č. 71/1960Sb. o rozšírení právomoci a zodpovednosti národných výborov a o usporiadaní a činnosti orgánov).
- [5] Government Decree No. 59/1964 Coll. on the tasks of national committees in the care of children (Vládne nariadenie č. 59/1964Sb. o úlohách národných výborov v starostlivosti o deti).
- [6] Government Resolution No. 1137 of 12.12.1963 (Uznesenie vlády č. 1137 z 12. 12. 1963).
- [7] Government Resolution No. 460/66.
- [8] Resolution of the Slovak National Council No. 103/66.
- [9] Resolution of the Slovak National Council No. 137/66.
- [10] Slovak National Archives, f. Slovak National Council for Education and Culture 1960-1968 (Povereníctvo Slovenskej národnej rady pro školstva a kultúru 1960-1968), box n.99.

ISSN 2064-1788



9 772064 178001