

DOKTORI MŰHELYTANULMÁNYOK 2023

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



DOKTORI MŰHELYTANULMÁNYOK 2023 –
DOCTORAL WORKING PAPERS 2023

Szerkesztette: Dr. habil. Bartkó Róbert PhD, habilitált egyetemi docens

Győr, 2023

**DOKTORI
MŰHELYTANULMÁNYOK
2023 –
DOCTORAL WORKING
PAPERS 2023**

**Szerkesztette:
Dr. habil. Bartkó Róbert PhD,
habilitált egyetemi docens**



UNIVERSITAS–GYŐR Nonprofit Kft.

Szerkesztette: **Dr. habil. Bartkó Róbert PhD, habilitált egyetemi docens**

Lektorok: **Dr. habil. Bartkó Róbert PhD, habilitált egyetemi docens (SZE-DF ÁJK Bűnügyi Tudományok Tanszék), Dr. habil. Ferencz Jácint PhD tanszékvezető habilitált egyetemi docens (SZE-DF ÁJK Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék), Dr. Ganczer Mónika PhD egyetemi docens, tudományos és nemzetközi dékánhelyettes (SZ-DF ÁJK Nemzetközi és Európai Jogi Tanszék), Dr. Hatwagner Dr. Kovács Viktória PhD egyetemi adjunktus (SZE-DF ÁJK Kereskedelmi és Agrárjogi Tanszék), Dr. Hulkó Gábor PhD, egyetemi docens (SZE-DF ÁJK Közigazgatási és Pénzügyi Jogi Tanszék), Dr. Karácsony Gergely PhD, egyetemi docens (SZE-DF ÁJK Alkotmányjogi és Politikatudományi Tanszék), Dr. Kecskés Gábor PhD, egyetemi docens (SZE-DF ÁJK Nemzetközi és Európai Jogi Tanszék), Dr. Kelemen Roland PhD, egyetemi adjunktus (SZE-DF ÁJK Jogtörténeti Tanszék), Dr. Keserű Barna Arnold PhD, tanszékvezető egyetemi docens (SZE-DF ÁJK Polgári Jogi és Polgári Eljárásjogi Tanszék), Dr. Knapp László PhD, egyetemi docens, oktatási ügyekért felelős dékánhelyettes (SZE-DF ÁJK Nemzetközi és Európai Jogi Tanszék), Reiderné Dr. Bánki Erika PhD, egyetemi docens (SZE-DF ÁJK Polgári Jogi és Polgári Eljárásjogi Tanszék)**

A kötet az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében jelent meg.

ISSN 2064-1788

© UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft.

Kézirat lezárva: 2023

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

TARTALOMJEGYZÉK

Előszó.....	7
ALBERT ANDRÁS - A 16. századi genfi igazságszolgáltatás Szervét Mihály polihistor perében és elítéltetésében (1553).....	8
ÁRVAI GERGŐ - A spekulatív célú földszerzések gyakorlati kérdései.....	21
BÓKA ZSOLT - Egyházjog az Új Emberben (1949-1956).....	33
BRESZKOVICS BOTOND - Gondolatébresztő az ingatlanok helyzetéről a Metaverzumban.....	47
BUDAI PÉTER - Guy Fiti Sinclair elméletének alkalmazása az Európai Unióra – Az uniós jog elsőbbsége mint esettanulmány.....	58
RÓBERT FORSTNER - Victim protection as an area of judicial cooperation in criminal matters.....	68
HALMAINÉ HORVÁTH EVELIN ANNA - Az Európai Unió támogatási rendszere.....	76
HÉVÍZI ENIKŐ - Az igazság kikényszeríthető? – A kihallgatás módszertani evolúciója.....	91
IREM NUR ÜSTÜNTAY - Examination of Turkish Land Registry Law From The Perspective of Transnational Acquisition of Real Estate By Foreign Legal Person.....	102
IZSÁK-SOMOGYI KATALIN - Az alkotmány és az alaptörvény mint emlékeztetőrvény – az alkotmányos identitás és a történeti emlékezeti kánon kapcsolata.....	112
KASUBA RÓBERT ISTVÁN - A Házassági Törvény (1894.évi XXXI. tc.) megalkotása és Grosschmid Béni szerepe a munkálatokban.....	124
BETTINA KOZÁK - Administrative Law of the European Union.....	138
ANDREA KUHL - Jerome Frank Judgment before the tribunal of the mind (Selected Writings) – Legal Realism and Some Practical Issues in the Application of Criminal Law.....	151
MÁNYA PETRA BÍBORKA - Gyermekoktatáshoz való joga a magyar és román jogrendszerben.....	160

MENYHÉRT ENIKŐ - A fogvatartottak reintegrációja, különös tekintettel a reintegrációs őrizetre.....	171
ÓDOR ÉVA - A devizahiteles szerződéseket érintő joggyakorlat elemzése.....	182
PAYRICH ANDRÁS GYÖRGY - Szemelvények a büntetés-végrehajtási jog hazai történetéből.....	195
PÁLFAY SZILÁRD - Az agrártámogatások helye és szerepe a közösségi politikák és az agrárjog rendszerében.....	204
PRÉM KATA ZSÓFIA - A divatipari cikkek lehetséges szerzői jogi védelme a jelmezek analógiáján keresztül.....	214
RÁMHÁPNÉ RADICS KATALIN ADÉL - Helyi önkormányzatok az alkotmánybíróság előtt.....	225
SZABÓ KINGA - A közbeszerzési szerződések módosításának különös kihívásai válság idején, két jogeseten keresztül	235
SZABÓ TAMÁS - A fintech szektor szabályozási formái az uniós jogban.....	251
SZÖLLŐSI-BARÁTH SZABOLCS - Pótmunkamegrendelés a közbeszerzési szerződések teljesítése során.....	262
TAJTÍ ENIKŐ - Az Európai Unió közigazgatási jogának sajátosságai.....	273
NGUYEN TIEN DUNG - Labour commitments in the evfta: amendments and supplements to vietnamese law and recommendations	282
TÓTH KRISTÓF - A hátrányos jogkövetkezmények jogintézményével kapcsolatos egyes dilemmák a magyar munkajogban	295
VÁGI KATA FRANCISKA - A fiatalok büntető igazságszolgáltatásáról – Irányok, tendenciák, megoldások az Európai Kriminológiai Társaság szemszögéből.....	305
ZALAHEGYI ZOLTÁN - The activities of the Hungarians in the Unification Movement in the communist era.....	312

ELŐSZÓ

A győri Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolája több, mint két évtizede rendezi meg éves konferenciáját. A tudományos találkozó nemcsak az ország doktori iskoláit képviselő doktoranduszok seregszemléje, de kiváló lehetőséget is biztosít a kapcsolatteremtésre, az új tudományos gondolatok megosztására.

A hagyományokat követve, 2022. december 16-án „A jogtudomány sajátosságai 2022 – A 800 éves Aranybulla a magyar jogi emlékezetben és a mai jogi kultúrában” cím alatt került sor a soron következő tudományos konferencia megtartására.

Az elmúlt évben rekordszámban regisztráltak a kollégák a konferenciára, előadásaikkal szinte valamennyi, az állam- és jogtudományokhoz tartozó tudományterület képviseltette magát. Büszkék vagyunk arra, hogy a konferencia töretlen népszerűséget élvez, melyet erősít, hogy valamennyi regisztrált előadó előtt nyitva áll a lehetőség, hogy gondolatait publikálja is lektorált kötetünkben.

Jelen kötet – illeszkedve a Doktori Iskola kiadványainak sorába – ezen elkészült, lektorált tanulmányokat tartalmazza. Bízunk benne, hogy a tanulmánykötet nemcsak az abban publikáló doktoranduszok számára nyújt majd segítséget tudományos fejlődésükben, de haszonnal forgatja majd a szakma és minden érdeklődő is.

A Doktori Iskola egyben köszönetet mond az Igazságügyi Minisztériumnak, hogy támogatta jelen tanulmánykötet megjelenését, mely „Az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai” keretében került kiadásra.

Kelt: Győr, 2023. június.

Dr. habil. Bartkó Róbert PhD. LL.M.
szerkesztő
habilitált egyetemi docens
A Doktori Iskola titkára

A 16. SZÁZADI GENFI IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS SZERVÉT MIHÁLY POLIHISZTOR PERÉBEN ÉS ELÍTÉLTETÉSÉBEN (1553)

Albert András

Széchenyi István Egyetem

Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

ABSZTRAKT

A Szervét-ügynek volt egy fontos jogi tényezője, amely nagyban hozzájárult a Szervét-per létrejöttéhez és fejleményeihez. Ez a *Constitutio criminalis Carolina* törvénykönyv és az általa biztosított birodalmi jog volt. Az inkvizíció által halálra ítélt és üldözött Szervétet Genfben fogták el. A birodalmi jog alapján Genf városa is V. Károly császár büntető hatáskörébe tartozott, amely 1532-1870-ig volt érvényben.¹ A genfiak ezért a tiltott eretnokség miatt elfogott Szervét ellen kötelesek voltak pert indítani és elítélni őt.² Szervét elfogása után a franciaországi vienne-i római katolikus és egyben az egyetemes katolikus egyház részről nagy nyomás nehezedett a genfi tanácsra, hogy vajon elítélik-e őt eretnokség vádja miatt. Ha nem ítélték volna el Genfben, akkor a katolikusok azzal vádolhatták volna meg őket, hogy tényleg a reformáció szabadította az eretnekeket Európára. Azzal a vallási mozgalommal vállalt közösséget Szervét Mihály, amely korábban vallási és társadalmi feszültségeket okozott Zürichben, Münsterben és Strasburgban. Tanai hirdetésével Genf városállam gazdasági, társadalmi rendjét, valamint közbékéjét és jogrendjét veszélyeztette.³ A városok közös véleménye alapján a genfi kistanács Szervétet istenkáromlással és a közrend felbujtásával vádolta meg. Kinyilvánította azt, hogy méltó a máglyahalálra. A genfi tanács ítélszéke máglyahalálra ítélte, és 1553. október 27-én az ítéletet végrehajtotta. Szervét Mihályt könyveivel együtt Champel legmagasabb dombján, máglyán megégették.

Kulcsszavak: Szervét Mihály ■ inkvizíció ■ birodalmi jog ■ egyház

¹ Brill Online: *Constitutio Criminalis Carolina*.

² Huszár, 2009.

³ A genfi tanács nem annyira teológiai, mint inkább politikai és társadalmi szempontból nyilvánította veszélyesnek a Szervét Mihály által hirdetett tanokat. Különösen a gyerekkeresztség elvetése miatt váltak veszélyessé azok. Anabaptista nézetei alapján azt állította, hogy az ember húsz éves kora előtt elkövetett bűnei miatt senkit sem lehet felelősségre vonni. Az erkölcsi felelősség hiányának kérdése és illuzórikussá tételének gondolata találkozott a feltörekvő libertinus nézetekkel. Mindezek legitimálása az egyházban és az erkölcsi életben visszafordíthatatlan következményekkel járt volna.

I. BEVEZETÉS

Szervét Mihály⁴ a keresztyén hit számára egy jól kidolgozott teológiai elmélettel állt elő, amely kemény ellenállást váltott ki Kálvin János (1509-1564) genfi reformátor és társai részéről. Szervét Mihály részt vett az 1530-ban tartott teológiai értekezleten, amelyen Zwingli Ulrich, Oekolampadius, Capito és Bucer Márton kifejtették teológiai nézeteiket. Szervét nem tartotta egyenrangú vitázó ellenfeleknek őket, ezért Kálvin János genfi reformátort kereste meg leveleivel. A vitára bocsátkozó felek Párizst jelölték meg a vita helyszínéül. Az 1534-ben összehívott tudományos vitára azonban nem került sor Szervét Mihály távolmaradása miatt. Kálvin az 1534-1545 közötti időszakban élénk levelezést folytatott Szervéttel. Ennek során ismerkedett meg tanaival és hajthatatlan természetével. A Kálvinnak küldött levelekben Szervét az Atya, Fiú és Szentlélek Szentháromságát „háromfejű Cerberus”-nak nevezte.

Kálvinhoz hasonlóan Bucer Márton és Oekolampadius hittudósok is azon a véleményen voltak, hogy Szervéttel nem lehetett értelmesen beszélni. Szervét megküldte Kálvinnak a *Christianismi Restitutio* című kéziratát.⁵ A kézirathoz csatolta még a Kálvinhoz írt harminc darab levelét és Kálvin *Institutio*⁶ című művét, kritikai mellékletekkel.⁷ Kálvin megdöbbenéssel fogadta Szervét cselekedetét és viszonyulását kritikája iránt.⁸ Nem látta őt szívesen Genfben. Farel Vilmos francia reformátornak (1489–1565) írt levelében kemény kritikával illette Szervétet:

⁴ Miguel Serveto a spanyolországi Villanueva városban született 1511. szept. 29-én. Nevét humanista szokás szerint Michael Servetus formában használta. Tanulmányomban a magyar tudományos körökben elterjedt Szervét Mihály formát használom. Protestáns orvosként kezdte tudományos pályafutását. Zaragozában (Spanyolország) orvosi és Toulouse-ban (Franciaország) jogi tanulmányokat folytatott. J. Quintana titkáráként megfordult Itáliában is. A kor szokása szerint megismerkedett a reformációi tanításokkal, amelyeket helytelenített. Azzal a meggyőződéssel fogott hozzá a teológiai tanítások tanulmányozásához, hogy a keresztyén tanításokat hamisan értelmezték, és ő lett hivatva visszaállítani azt az eredeti tisztaságába. 1530-ban szentháromságtani vitába keveredett Ökolampadiusszal. Teológiai nézete Sabelios tanításával rokon, antitrinitárius tan volt. Szervét Mihály polihisztor Spanyolországból Franciaországba menekült az inkvizíció elől, ahol jogi tanulmányokat folytatott. Jogi tanulmányai befejezése után Svájcba ment. Néhány hónapos bázeli tartózkodás után Strasbourgban telepedett meg, ahol 1531-ben elkészítette a *De trinitatis erroribus* című munkáját. Az elkészült munkája miatt el kellett hagynia Strasbourgot. A második önálló munkája a *Dialogorum de Trinitate libri duo* volt. Ezt a művet 1532-ben, Hagenau városban adta ki nyomtatásban. A harmadik jelentős munkája a *Christianismi Restitutio* volt, amelyet 1553-ban jelentetett meg Vienne-ben. Alapos ismeretekkel rendelkezett a rabbinisztikus és kabalisztikus irodalom terén. Szervét természettudós is volt. Párizsban a természettudományokkal foglalkozott, és az egyetemen természettudományos előadásokat hallgatott. Az egyik legnagyobb felfedezése a vese működésének leírása és a kis vérkör megállapítása volt. Meggyőződéssel hirdette, hogy a vér nem áll, hanem kering a szervezetben. A hivatalos keresztyén egyházi tanításokkal szembe helyezkedve vád alá helyezték Vienne, majd Genf városokban. Svájcban eretnokség miatt 1553. okt. 26-án halálra ítélték, majd egy nappal később, 2023. okt. 27-én máglyán megégették. Ld. Kováts, 1911, 40.

⁵ Servetus, 1553.

⁶ Ld. Calvin, 1536. Kálvin első jelentős teológiai munkája volt, amelyben rendszerezte tanítását.

⁷ Németh, 2019, 103-104.

⁸ „Ha nem szoktam volna meg lázálmaidat, nem tudnám, mit akarsz. Bocsáss meg, de így kell beszélnem. Nem gyűlöllek, nem vetek meg s nem akarlak a kelleténél kíméletlenebbül üldözni, de vasból kellene lennem, ha meg nem rázkódnám, mikor látom, mily orcátlanul rontasz neki a józan tanításnak...” (Kováts, 1911, 33-34).

„Szívesen idejönne, ha beleegyeznék. De semmiképen nem kezeskedhetek a biztonságáért: ha idejönne, nem engedhetném, hogy élve is távozzon, feltéve, ha a tekintélyem bármit is nyom a latban.”⁹

Szervét 1547-48 körül megpróbálta visszaszerezni a Kálvinnak megküldött *Christianismi Restitutio* kéziratát. Sikertelen próbálkozásai után 1552-ban, Vienne városban, nyomtatásban jelentette meg művének újított változatát, a Kálvinhoz írt 30 levelével együtt. A nyomtatásban megjelent munka miatt az inkvizíció nyomozást indított az eretnekséggel vádolt Szervét Mihály ellen. A vienne-i inkvizíciós nyomozás segítségére volt Trie Vilmos franciaországi hugenotta menekült, aki Svájcban megszerezte Kálvintól a Szervéttől kapott leveleket.¹⁰ Az Ory Máté szentszéki gyóntatónak és inkvizítornak megküldött bizonyítékok eljutottak az inkvizícióhoz. Az így begyűjtött dokumentumok alapján vádat emeltek Szervét Mihály ellen, és 1553. április 5-én őrizetbe vették, majd börtönbe zárták az ítélet meghozataláig.¹¹ Azon a napon megkezdték Szervét Mihály kihallgatását. Három alkalommal került sor meghallgatására. Az első meghallgatásra 1553. április 5-én került sor. A második és harmadik kihallgatás 1553. április 6-án délelőtt és délután történt.¹²

Letartóztatása után két nappal Szervét megszökött a vienne-i börtönből, és Svájcba menekült.¹³ Az inkvizíció távollétében is folytatta a nyomozást. 1553. május 2-án kiderítették, hogy a *Christianismi Restitutio* című könyvet Arnoullet-nek egyik házában nyomtatták ki.¹⁴ Nyolc nappal később az inkvizítor kivonatokat készített a műből, és meghozta bírálatát. A francia királyi ügyész vádindítványa alapján a vienne-i törvényszék 1553. június 17-én megtartotta az ellene indított pert.¹⁵ Szervétet távollétében „in effigie” máglyahalálra és teljes vagyoni elkobzásra ítélte.¹⁶

II. SZERVÉT MIHÁLY ELFOGATÁSA ÉS VÁD ALÁ HELYEZÉSE

Genfben 1553. július 17-én érkezett meg, ahol néhány napi pihenőt tervezett Itáliába vezető útja során. Az utazásáról való lemondás oka az volt, hogy a Kálvin és a libertinusok közötti ellentétéről szerzett tudomást. A túlnyomó többségben lévő libertinus párt, a genfi vezetői tisztségeket megszerezve, száműzni kívánta Kálvint és

⁹ Ld. van't Spijker, 2003, 86.; Németh, 2019, 116.

¹⁰ Ld. Unitárius tudástár.

¹¹ Cadier, 1994, 150.

¹² Gyenge, 1909, 24.

¹³ Kónya, 1979, 150.

¹⁴ Servetus, 1553. Ld. Kovács, 2017, 20.

¹⁵ Kovács, 2003, 178.

¹⁶ A vienne-i törvényszék ítélete: „...elítéljük őt, még pedig a pénzbírságot illetőleg a királyi koronahercegnek fizetendő ezer tours-i livre-ben, azonfelül arra, hogy mihelyt letartóztatják, könyveivel együtt talyigán, vásár idején a koronahercegi palota kapujától a keresztutakon és a forgalmas helyeken át mostani belváros piacterére és onnan a Chaerneve nevű térre vitessék és ott elevenen, kis tűzön megégettessék úgy, hogy teste hamuvá váljék. Jelen ítélet egyelőre képmásán hajtandó végre és egyidejűleg könyvei is megégetendők.” Ld. Gyenge, 1909, 25.; Huszár, 2009, 103.; Kovács, 1991, 70.

társait a városból. Szervét a megfelelő alkalmat látta visszavágni Kálvinnak az őt ért sérelmekért.¹⁷

Genfben szabadon járva, 1553. augusztus 13-án felismerték egy istentisztelet alkalmával, és jelentették Kálvinnak. Az egyház ellen intézett támadásai miatt Kálvin úgy döntött, hogy Szervét Mihályt őrizetbe veteti.¹⁸

Egyházi szempontból pedig meggyőződése szerint azért fogatta el Szervétet, mert büntetlenül hagyni őt azt jelentette volna, hogy elárulná Isten és az egyház ügyét harc nélkül. A harmadik szempont alapján, amennyiben szabadon hagyná Szervét működését, a közvélemény előtt szolidaritást vállalna vele. Értesítette a tanácsot, és a szindikusok egyikének rendeletére letartóztatták, majd azután a püspöki rezidenciára vitték. A genfi törvényeknek megfelelően még aznap továbbította az ügyet Tissot Péter vizsgálóbíróhoz, aki az 1542. évi törvény rendelkezései alapján kezdeményezte a Szervét Mihály elleni eljárást és vád alá helyezését.

III. SZERVÉT MIHÁLY PERE A GENFI KISTANÁCS ELŐTT

V. Károly (1530-1558) német-római császár büntetőködexe alapján Kálvint, mint vádlót is a vádlottal együtt kellett volna őrizetbe venni.¹⁹ A törvénykönyv előírta, hogy bűnügyi vizsgálat csak akkor kezdeményezhető bárki ellen, ha a közügyésznél huszonnégy órán belül egy magánvádló is jelentkezik. A vádlotthoz hasonlóan őt is őrizetbe kell venni és fogva kell tartani a pere lezárásáig. Abban az esetben, ha a perben a vádlottat bűnösnek találják, akkor a magánvádló szabadon távozhatott. Ellenkező esetben azt a büntetést, amit a vádlottra szabtak volna ki, hamis vádért a magánvádlóra kellett kiszabni. A törvény kimondta azt is, hogy ha a tárgyalás alatt a vádlott bűnössége előre bebizonyosodást nyert, akkor a magánvádlót szabadlábra helyezhették. A magánvádlónak a bíróság részére továbbra is rendelkezésére kellett állnia, és nem hagyhatta el a várost. Kálvin helyett titkára vállalta a magánvádló szerepét. Nicolas de la Fontaine 1553. augusztus 14-én egy 38 pontból álló, teológiai jellegű vádiratot nyújtott be Tissot Péter vizsgálóbírónál. A benyújtott vádirat alapján az első kihallgatáson a vizsgálóbíró elővezettette Szervétet az előzetes kihallgatásra.²⁰ Az eredeti jegyzőkönyv alapján fennmaradt vádakat Nicolas De la Fontaine kérdései és Szervét Mihály feleletei alapján fogalmazták meg.²¹

Szervét pere során nyilvánvalóvá lett az a tény, hogy a vádlott polihisztor kihallgatása során vádlóként viselkedett, Kálvint pedig mint vádlottat tüntette fel. A per elején nyugodt lélekkel fogadta a vádakat, mivel a vele együttérző vádlóbírók és

¹⁷ Ezt bizonyítja Musculusnak, Bern egyik lelkészének levele: "Servet Genfben azért ment, hogy felhasználta magát azon főemberek által, kik Kálvinnak gonosz ellenségei. Azt hiszi, hogy ott oly tanyára talál, honnan más egyházakat is háborgathat. Már el is kezdte magvait hintegetni..." Ld. Gyenge, 1909, 27.

¹⁸ Ld. Kovács, 1909, 5-6.

¹⁹ Henichi, 1532: A Constitutio criminalis Carolina németül Halsgerichtsordnung Kaiser Karls V., röviden »Carolina«, V. Károly császár uralkodása alatt az 1532. a regensburgi birodalmi gyűlésen elfogadott büntető törvény. Ld. bővebben a Pallas nagy lexikonát!

²⁰ Kovács, 1909, 7-11.

²¹ Gyenge, 1909, 35-36.

a libertinusok táborának támogatását tudhatta maga mögött. A neki tulajdonított teológiai tanítások egy részét tagadta, egy másik részét pedig elismerte. De la Fontaine magánvádló azt kérte a vizsgálóbírótól, hogy a felesleges vitatkozásokat kizárva, csak „igen” és „nem” feleleteket fogadjon el Szervétől az előmeghallgatás során. A vádirat 31 cikkelye alapján feltett kérdésekre kellett válaszolnia Szervétnek, aki erre nem volt hajlandó.

A teológiai kérdések megvitatása után a személyi sérelmek következtek. Szervétnek azt a kérdést tették fel, hogy „...Igaz-e, hogy a genfi egyház lelkésze személyében a hitet, mit az prédikál, könyve által meggyalázta, rámondván minden feltalálható igazságtalanságot és káromlást?”²² Szervét válaszában Kálvint tette felelőssé a kialakult helyzetért. Személyi sérelemmel vádolta meg őt. Az utolsó kérdés a Vienne-ben megjelentetett könyvére vonatkozott. A könyv megjelenésének körülményeit kívánták feltárni. Szervét beszámolt könyvének nyomtatásáról és a genfi Guerolt Vilmos nyomdász ismeretségéről. A másnapi kihallgatáson azonban mindent visszavont. De la Fontaine Szervét tagadó vallomásának cáfolatára a vizsgálóbírónak bizonyítékokat adott át. Az egyik irat a *Restitutio christianismi* (Keresztység visszaállítása) nyomtatott példánya, a másik annak kéziratos változata volt. A másik kettő pedig a Ptolemaeus-féle jegyzetes földrajzkönyv és a Szervét-féle latin Biblia példányai voltak. Az átadott bizonyítékoknak a szerzőségét elismerte.

A Szervét-ügy a kistanács elé került. Berthelier vizsgálóbíró elnökölt a per folyamán. A második kihallgatáson De la Fontaine Miklós ügyvédjével, Colladon Hermannal együtt képviselte a Szervét ellen felhozott vádat. A vádpontok közül tizenegyet tárgyaltak le. Másnap, augusztus 17-én reggel, a kihallgatás előtt rövid tanácskozássra gyűltek össze a kistanács tagjai. Kálvin tiltakozott Szervét teológiai tévelygései ellen. Nehezményezte azt a tényt, hogy Berthelier Szervéttel szimpatizálva politikai és erkölcsi támogatást nyújtott részére, és beavatkozott a perbe. Kálvin ellen vádlóként szándékozott fellépni a per folyamán. A kihallgatásra Kálvin titkárának, De la Fontaine-nek támogatására berendeltek polgárokat. A kihallgatáson nem szerepelt Kálvin neve. Kálvin is jelen volt. Szervét ügyével kapcsolatosan meghallgatták. Szervét által írt hamis tanításokat terjesztett elő, és sérelmezte azt, hogy Philibert Berthelier beleavatkozott a Szervét-perbe, és védelmezte a vádlottat.²³

Berthelier távol maradt az ülésről. Colladon, De la Fontaine ügyvédje az utolsó kihallgatáson félbemaradt tételeket értelmezte és igazolta, bizonyítékokkal alátámasztva. A kihallgatáson Szervét minden előterjesztett bizonyítékra válaszolt. A bizonyítékok bemutatása után Colladon azt a kérést terjesztette elő, hogy azok alapján Nicolas De la Fontaine-t mentsék fel a vád alól, és térítsenek meg számára minden addigi perköltséget, és erkölcsileg kárpótolják őt. Az indítványnak részben eleget tettek. A vád alól felmentették, a perköltségek visszafizetését a per lezárásáig elhalasztották. Az újabb kihallgatásra készülve, a kistanács a főügyészt kérte fel, hogy

²² Gyenge, 1909, 37.

²³ Kováts, 1911, 96-97.

vegye át a vádló szerepét, tekintettel arra, hogy Nicolas De la Fontaine vádlót peren kívül helyezték.

Mielőtt e célból meghozták volna az újabb határozatot, a vienne-i bírósághoz fordultak, hogy kikérjék Szervét letartóztatásának az okait és szökésének időpontját. A genfi hatóság 1553. augusztus 21-én levélben kereste meg a vienne-i hatóságot. A feljelentést és az elfogatási parancs hiteles másolatait próbálták megszerezni. Ugyanakkor határoztak arról, hogy tájékoztatják a többi svájci egyházat a Szervét-perről.²⁴ Megvizsgálták Arnoullet levelét, amelynek alapján megállapították, hogy Szervét Mihály könyvén Guyrod Vilmos végzett lektori javításokat.²⁵ Az ő személye is érintetté vált az ügyben. Koronatanúként szükségesnek látták letartóztatását és kihallgatását. Azon a napon negyedszer is kihallgatták Szervétet. A kihallgatáson Berthelie vizsgálóbíró is jelen volt. Három polgár jelenlétében kikérdezték Arnoullet Boldizsár és annak levele felől. Ezután behívták Nicolas de Fontaine-t és a genfi lelkészeket, hogy megcáfolják Szervétnek a szerzőkre való hivatkozásait. Kálvin János is részt vett ezen a kihallgatáson. Megcáfolta Szervétnek az egyházatyáktól vett idézeteit. Szervét vádlóként lépett fel Kálvin és lelkészársai ellen. Méltatlan viselkedéséről így vallott: „Egyszerre hívtak engem és társaimat ... Úgy mentünk a börtönbe, mintha bizony nekünk kellene számot adni tanainkról s készek voltunk ellenvetéseire felelni. De ő tőle szájjal szórta ellenem szidalmait úgy, hogy a bírák maguk bosszankodtak és restelték.”²⁶

A kihallgatáson Kálvin teológiai értekezésében kimutatta azt, hogy Szervét munkáiban tévesen hivatkozott az egyházatyák tanításaira. Bebizonyította, hogy Szervét teológiai tanításai a Szentháromságról nem felelnek meg a valóságnak. A „*trinitas*” fogalmát már a 325-ben tartott Niceai zsinat előtt is használták.²⁷

A kihallgatás egy teológiai hitvitába csapott át. Megígérték Szervétnek, hogy az általa kért teológiai könyveket beszerzik és rendelkezésére bocsájtják. A kihallgatás végén Szervét írószereket kért, hogy kérvényét megfogalmazhassa a városi tanács felé. Kérvényében a bűnügyi vád alóli felmentését követelte. Indoklásai között szerepelt az a tény, hogy a Biblia tanításai és vitás kérdései miatt az őskeresztyén időkben sem emeltek bűnügyi vádat. Tudósként jogában állt elmélkedni és szabadon értelmezni a bibliai tanításokat. Az anabaptisták tanait ő is elítélte és

²⁴ Kováts, 1911, 97-98.

²⁵ Kivonat a kistanács jegyzőkönyvéből. Hétfő, augusztus 21-én. Servet Mihályról tárgyaltak, kit eretnokség miatt tartóztattak le. Amennyiben az eset nagy fontosságú a keresztyénség ügyére nézve, elhatározták, hogy folytatják a pört. Főképpen pedig azt, hogy írnak Vienne-be avégből, hogy megtudják, miért tartóztatták le, hogyan szökött meg, azután az összes adatokat megírják a berni, bázeli és schaffhauseni Uraknak, valamint más svájci egyházaknak is, hogy tájékoztassák őket mindezekről alaposan. Még Arnoullet egyik levelét is megnézték, mely említést tesz arról, hogy Guyrod Vilmos javította Mihály legutolsó könyvét, azután róla beszél. Elhatározták, hogy Servet-et ismét kihallgatják, meg kell neki mutatni a levelet, vajon elismeri-e és meg kell kérdezni afelől. Ha azt találják, hogy Guyrodnak tudomása van a könyvről, fogassék el és tartoztassák le, hogy nyilatkozzék arról. Ld. Kováts, 1909, 36-37.

²⁶ Kováts, 1909, 44-45.

²⁷ Kr.u. 325. máj. 20. - júl. 25-én tartották az első egyetemes zsinatot Niceában, Nagy Konstantin uralkodása idején. Ld. Magyar Katolikus Lexikon: Niceai zsinat.

elfogadhatatlannak tartotta. Végezetül védőügyvédet kért magának, tekintettel arra, hogy számára ismeretlenek Genf város jogszokásai és törvényei.

Rigot Kolozs főügyész augusztus 21-én elkészítette a 30 tételből álló vádlevelet, amelynek alapján Szervét további kihallgatását kérte. A Nicolas De la Fontaine 38 pontos, teológiai jellegű vádjai helyébe az általa megfogalmazott vádpontok kerültek. Ebben a teljesen más jellegű vádiratban Szervét Mihály vádlott izraelita származásával hozta kapcsolatba a Szentháromság tagadását. Itáliai kapcsolatai felől is érdeklődve kapcsolatba hozta nyughatatlan természetével és nőtlenségével. Végül azt kutatta, hogy milyen okok indították Szervétet, hogy teológiai kérdésekkel foglalkozzon, és Genfbe jöjjön.²⁸

A főügyész vádirata alapján augusztus 23-án ötödik alkalommal hallgatták ki Szervétet, amelyen a 30 tételre válaszolt. Tagadta, hogy izraelita származású lett volna. Meggyőződéssel állította, hogy keresztyén családból származott, és kapcsolatban állt hittudósokkal. Teológiai eszmecseréket folytatott velük. Mentegetni próbálta Guerolt Vilmost, akivel kapcsolatot ápolt a vienne-i szökése után. Semmilyen köze nem volt Guerolt-tal a könyve kiadása terén.

Szervét bevallotta, hogy testi fogatkozása miatt nem házasodott meg. Tiltakozott az állítás ellen, hogy feslett életű lett volna. A húsz évnél fiatalabb bűnözőknél csak a halálos büntetést ellenezte. A kihallgatásról szóló jegyzőkönyv alapján a főügyész elkészítette az új vádiratot. A főügyész kiemelte a vád minden pontját. A megfogalmazásának stílusát tekintve nagy valószínűséggel állítható, hogy Kálvin János reformátor volt a vádirat társszerzője. Komoly kritikával illette Szervétet válaszainak és állításainak hiányosságai miatt.

A főügyész azzal vádolta meg őt, hogy a vádakra nem válaszolt érdemben. A Biblia igehelyeit meghamisította, és helytelenül hivatkozott azokra. Hamisan értelmezte Pál apostol tanítását és esetét. Valótlant állított az őskeresztyén apológiáról. Nagy körültekintéssel és részletességgel tárta fel Szervét állításaival szemben, hogy az egyház történetében Nagy Konstantin, Gratianus, Valentinianus, Iustinianus és Theodosius uralkodók a Szentháromság ellen vétkezőkkel szemben hoztak törvényeket és rendeleteket. Szervét helyzetét súlyosbította az a tény, hogy korábban jogot is tanult. Ismernie kellett a Szentháromság elleni eretnokség súlyos büntetését.

A főügyész végezetül megállapította, hogy Szervét Mihályt a legveszélyesebb és legvakmerőbb eretnekek közé kell sorolni, mert az igazságszolgáltatás rendjét fel akarta forgatni, és a hatóságoktól el akarta venni a büntetés jogát. Szervét két másik érvét cáfolta meg. Az egyik a halálbüntetés volt. Szervét azért tiltakozott a halálbüntetés ellen, mert saját lelkiismerete indította erre. A másik cáfolat kiemelte azt, hogy Szervét anabaptista tanokat vallott, mert könyveiben egyetlen helyen sem szólt azok ellen.

Szervétnek azt a kérését, hogy védőügyvédet rendeljenek melléje, elutasították. Az indok az volt, hogy hazug embernek nem jár védőügyvéd: „a törvény is tiltja és

²⁸ Kováts, 1911, 101.

sohase fordult elő, hogy ilyen lázító ügyvéd tanácsával és közreműködésével élt volna.”²⁹

Az új vádirathoz újabb tételeket fűzött a főügyész, amelyekkel Szervét érveit szándékozott megcáfolni. A vádirat alapján augusztus 28-án hatodik alkalommal hallgatták ki Szervétet. A vizsgálóbíró arra utasította Szervétet, hogy a feltett kérdésekre igenlően vagy tagadólag feleljen. A vádlott ravasz válaszában ki akart térni az utasítás elől. Érvelése szerint csak hosszú és részletes magyarázatokkal tudja megvédeni önmagát a vádak ellen. A főügyész erre az érvelésre két vádirattal válaszolt.

A genfi hatóság 1553. augusztus 21-én levélben kereste meg a vienne-i hatóságot.³⁰ A feljelentést és az elfogatási parancs hiteles másolatait próbálta megszerezni. A megkeresésre a vienne-i törvényszék augusztus 31-én levélben válaszolt. A Szervét ellen hozott halálos ítéletet küldték el, és egyben Szervét kiadatását kérték, hogy azt végrehajthassák.³¹

A hetedik alkalommal tartott kihallgatáson a genfi tanács döntés elé állította Szervétet. Két lehetőség közül válaszhatott. Visszatér Vienne városba, ahol máglyahalál vár rá, vagy a genfi igazságszolgáltatásra bízta sorsát. A kihallgatás jegyzőkönyve alapján Szervét azt kérte a kistanácstól, hogy Genfben maradjon, és a genfi ítélőszékre bízta sorsát. A kihallgatáson megjelent Kálvin, aki második alkalommal vett részt a Szervét elleni perben. Teológiai érvekkel cáfolta meg Szervét állításait Krisztus isteni volta ellen.

A kistanács elrendelte, hogy mind Kálvin, mind Szervét teológiai érveleseit papír alapon nyújtsák be a bíróhoz. Az írásba foglalt érvelesek szóbeli vita követte, amely Kálvin és Szervét között zajlott le. A kihallgatás alatt a libertinusok vezetői, Berthelier és Perrin támadást indítottak Kálvin és társai ellen, így próbálva javítani Szervét helyzetén. A vita után Szervét kérvényezte azt, hogy más svájci egyházak véleményezését kérjék ki a perrel kapcsolatosan. Kálvin 38 tételben foglalta össze Szervét téves tanításait a következő címmel: „Servét Mihály könyveiből vett állítások vagy tételek, melyek a genfi egyház szolgálai szerint részint gonoszok és istenkáromlók, részint pedig istentelen tévedésekkel és örült tanításokkal vannak tele, melyek az Isten ígéjétől és az igaz egyház tanításától egészen elütnek”.³² Kálvin 38 tételére válaszolt Szervét. Meggyőződéssel hirdette és bizonyította, hogy a „Fiú” elnevezés a Bibliában mindenütt az „ember fia” elnevezést jelenti. Kálvint tévelygőnek, mágusnak és Simon mágus tanítványának nevezte. A pogányság és az ördögi tudományok képviselőjeként gyilkosnak és szerencsétlen koldusnak nevezte Kálvint.

A Szervét elleni cáfolatban Kálvin arcátlannak és hazugnak nevezte ellenfelét. Az elkészített három iratot benyújtotta a kistanácshoz. A szeptember 3-án tartott ülésen

²⁹ Kovács, 1909, 64.

³⁰ Kovács, 1909, 47-48.

³¹ Kovács, 1909, 73-74.

³² Kovács, 1911. /A Szentháromság igaz hitének védelme a spanyol Servet Mihály borzasztó tévedéseivel szemben/Servet Mihály harminc levele Kálvin Jánoshoz, a genfiiek prédikátorához/. I.d. Kovács, 1911, 58.

a kistanács úgy határozott, hogy a Szervét-ügyet a svájci egyházak és városi tanácsok elé terjesztik véleményezésre. Szeptember 21-én megküldték a leveleket a schaffhauseni, a zürichi, a berni, a bázeli városi tanácsokhoz és egyházakhoz. A genfi tanács kérésére a többi svájci városi tanács és egyház megvitatta a Szervét-ügyet és az általa képviselt teológiai nézeteket. A schaffhauseni és zürichi városi tanácsok kikérték a lelkészek véleményét, akik a következőképpen fogalmazták meg álláspontjukat: „Biztosra vesszük, hogy Servet törekvéseit bölcs belátások szerint elnyomjátok, nehogy istenkáromlásai Krisztus testének tagjait rák módjára tovább pusztítsák. Őrütségeit hosszasan tűrni nem volna-e egyenlő az őrülttel egy követ fújni? A zürichi egyház szolgálainak, Krisztusban szeretett testvéreinknek ítéletét mindnyájan aláírjuk...”³³ A berni városi tanács egyeztetett a lelkészekkel. A lelkészek válaszukban kifejtették véleményüket: „Kérjük Istent, hogy adja néktek bölcsességének, tanácsának és erősségének lelkét, hogy ezt a dögvészt egyházatokról és más egyházakról is elhárítsátok.”³⁴ A bázeli városi tanács a lelkészi karral együtt határozottan kijelentette, hogy „amit zürichi testvéreink világosan és tudományosan kifejtettek, fölösleges ismételnünk, mi azzal teljesen egyetértünk.”³⁵ A genfiakat arra kérték, hogy „hő imájukkal forduljanak Istenhez, hogy tartson minket a hit egységében, ...tegyen állhatatosakká és hajthatatlanokká a sátán támadásaival és a szörnyű botrányokkal szemben”.³⁶ Biztatták őket, hogy Szervétet győzzék meg tanai visszavonásáról, „ha pedig romboló munkájában javíthatatlan volna, tiszteteknél és az Úrtól nyert hatalmatotoknál fogva fékezzétek meg őt, hogy ne ártsen többé Krisztus egyházának...”³⁷ A városok tanácsai és lelkészi karai egyöntetűen kifejezték azt a véleményüket, hogy a közrend és az egyház békéjét fölforgatással fenyegető törekvést meg kell akadályozni.

IV. SZERVÉT MIHÁLY ELÍTÉLTETÉSE ÉS KIVÉGZÉSE

A Szervét-perben Kálvint is bevonta a városi tanács. Szervét Mihály 1553-ban kiadott, veszélyesnek ítélt *Christianismi Restitutio* művét, amelyben a Szentháromságot tagadta és elvetette a gyerekkeresztséget, eretnekséggel vádolta meg Kálvin. A Szervét-perben betöltött szerepéről a *Defensio orthodoxae fidei de sacra Trinitate*³⁸ című munkájában tett említést. Kálvin mély meggyőződéssel hirdette, hogy az eretnek, szentháromságtagadó Szervet Mihály méltó a halálos ítéletre. A városi tanács által felkért Kálvin a teológiai hitvitában vádszakértőként vett részt. A későbbiekben pedig tanúként jelent meg a per folyamán. A halálos ítélet meghozatalában figyelembe vették álláspontját, amely egybecseng Aquinói Tamásnak az eretnekséggel kapcsolatos véleményével: „Ha az eretnek továbbra is megmakacsolná magát, áttérése fölötti aggodalmában az egyház

³³ Kováts, 1909, 100.

³⁴ Kováts, 1909, 112.

³⁵ Kováts, 1909, 113.

³⁶ Kováts, 1909, 114.

³⁷ Kováts, 1909, 115.

³⁸ Calvinus, 1554.

a mások üdvössége érdekében ki kell közösítse őt, a világi bíróságra hagyva végleges, halál általi eltávolítását ebből a világból.”³⁹

A genfi tanács ítélőszéke 1553. október 25-én máglyahalálra ítélte.⁴⁰ Az elítéltet 11 órakor két tisztviselő és Farel kísérte fel a városháza elé, ahol az egyik szindikus felolvasta az ítéletet.⁴¹ Magába roskadva és összetörten fogadta az ítélethirdetést. Kálvin visszaemlékezése alapján „amikor tudtára adták halálra ítéltetésének híret, több ízben szerinte magánkívül lett, azután fölajdult, úgy, hogy az egész terem visszhangzott belé, néha úgy ordított, mint valami eszeveszett ember. Úgy viselkedett, mint valami ördögös. Kiabálása egyre fokozódott. Mellét verve szüntelenül azt kiáltozta spanyolul: Irgalom! Irgalom!”⁴² Utolsó óráit Farel Vilmos társaságában töltötte el, aki arra törekedett, hogy Szervétet meggyőzze tanításának tévedéséről. Szervétet konokul ragaszkodott teológiai meggyőződéséhez. A terjedelmes ítélet két részből állt. Az első tartalmazta a tényállást, a bűnök lajstromát. A második rész megállapította a bűnösséget. Rövid erkölcsi indokolás után kimondta az ítéletet és a végrehajtással kapcsolatos rendelkezést. Szervét bűnei között szerepeltek a Szentháromság elleni művei, a Szentháromság-ellenes nyilatkozatai, hogy Krisztus nem öröktől fogva Isten Fia, hanem csak megtestesülése óta, a gyermekkeresztséggel ellentétes teológiai nézete, a genfi egyházak megvádolása hit- és Istennélküliséggel, hit- és egyházszakadás előidézése Genfben, eretnokség terjesztése Svájcban és egész Európában. A genfi városi tanács 1553. október 27-én az ítéletet végrehajtotta, és Szervét Mihályt könyveivel együtt Champel legmagasabb dombján, máglyán megégette.⁴³

V. BEFEJEZÉS

Genf város történetében a vallásszabadság egyik legvitatottabb ügye volt Szervét Mihály pere.⁴⁴ Az 1553-ban, Szervét Mihály spanyol polihisztor ellen lefolytatott perével és kivégzésével Genf városa az intolerancia fellegrárává vált. Kálvin János oroszlánszerepet játszott ebben.⁴⁵

A város az igazságszolgáltatást teljesen ellenőrzése alá vonta. Ez a jog a városi magisztrátus hatalmát és a város függetlenségét hangsúlyozta. A város vezetősége nagyon vigyázott arra, nehogy az igazságszolgáltatás bármilyen idegen hatalom vagy személy befolyása alá kerüljön. A város politikai életében fontos szerepet játszó Messieurs de Geneve⁴⁶ szigorúan felügyelte a város életét, és vigyázott arra, hogy idegen személyek fontos tisztségeket ne töltsenek be, vagy nagyobb befolyásra ne

³⁹ Aquinas, St. Thomas, 1485.

⁴⁰ Britannica.com: Michael Servetus.

⁴¹ Kováts, 1909, 123-124.

⁴² Kováts, 1909, 121.

⁴³ Selderhuis (ed.), 2009, 161-162.

⁴⁴ Kamen, 1967, 51-52.

⁴⁵ Pásztori-Kupán, 2009, 263.

⁴⁶ Genf város magisztrátusa.

tegyenek szert. Így volt ez Kálvin esetében is. Egyszerű „*habitant*” volt.⁴⁷ Nem volt teljes jogú genfi polgár, ezért teljesen ki volt zárva a polgári és a büntetőjogi igazságszolgáltatásból.⁴⁸ Egyedüli jogosítványa az egyházközség fegyelmi kérdéseiben volt. A fegyelmi vétséggel vádolt egyháztagok eltiltásában és megbüntetésében játszott fontos szerepet. Mindez azonban nem mentette fel őt a más teológiai nézetekkel szembeni intolerancia vádjá alól.

A Szervét-per által generált politikai, társadalmi és egyházi viták miatt a tét nagyon nagy volt. A Kálvin által kezdeményezett Szervét elleni per nemcsak a genfi egyházat, hanem az egész keresztyénség védelmét szolgálta.⁴⁹ Amennyiben nem ítélték volna el Szervétet, abban az esetben fennállt volna a veszélye annak, hogy a Szervét által terjesztett tanok elterjedtek volna egész Európában. A városi kistanács a Szervét elleni perben segítségül vette a Justinianus bizánci császár (482-565) által kiadott *Corpus Juris Civilis* polgári törvénykönyvet, amelynek alapján a Szentháromság dogmája a keresztyén hit fontos alkotóelemének számított.⁵⁰ A törvénykönyv kimondta, hogy aki ezzel a dogmával ellentétes tanokat hirdet, az a keresztyén közösség ellensége. Szervét Mihály polihisztor kivégzése a 16. századi társadalmi és jogviszonyokat tekintve szükségszerűvé vált. A vallásszabadság és vallási tolerancia elfogadása és a genfi törvények általi biztosítása még váratott magára. Mi történt a Szervét-perben, igazságszolgáltatás vagy vallási fanatizmus szabad dühöngése? Kijelenthetjük, hogy mindkettő együttesen sújtott le Szervétre, és tette a vallásszabadság és vallási tolerancia mártírjává.

IRODALOM

- Aquinas, St. Thomas (1485): *Summa theologiae*. Iia IIae q. 11 a. 3.
- Cadier, Jean (1994): *Kálvin. Egy ember Isten igájában*. Kálvin Kiadó, Budapest.
- Calvin, Jean (1554): *Déclaration pour maintenir la vraye foy que tiennent tous chrestiens de la Trinité des personnes en un seul Dieu. Contre les erreurs détestables de Michel Servet Espagnol. Oü il est aussi montré qu'il est licité, de punir les hérétiques: et qua bon droit ce meschant a esté exécuté par justice en la ville de Geneve*.
- Calvinus, Ioannes (1554): *Defensio orthodoxae fidei de sacra Trinitate*.
- Calvinus, Joannes (1536): *Institutio*. Basilaee.
- Feuerbach, Ludwig Andreas (1961): *A keresztyénség lényege*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Glatz Ferencz (szerk.) (2000): *Magyar Nagy Lexikon*. Magyar Nagy lexikon Kiadó, Budapest.
- Guggisberg, Hans R. (1997): *Sebastian Castellio 1515-1563*. Humanist und Verteidiger der religiösen Toleranz im konfessionellen Zeitalter, Göttingen.

⁴⁷ Genfben a menekülteket nevezték így. Nem rendelkeztek polgárjoggal, és nem vehettek részt a város politikai életében.

⁴⁸ McGrath, 1996, 127.

⁴⁹ van't Spijker, 2003, 87.

⁵⁰ Glatz, 2000, 382-383.

- Gyenge János (1909): *Servet Mihály pöre és Kálvin viszonya abboz*. Budapest.
- Henichi, Johannes (ed.) (1532): *Constitutio criminalis Carolina*. Magdeburg.
- Huszár Pál (2009): *Kálvin János*. Kálvin Kiadó, Budapest.
- Kamen, Henry (1967): *The rise of toleration*. McGraw-Hill, New York.
- Kónya István (1989): *Kálvinizmus és társadalomelmélet*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Kovács Sándor (2003): Adalékok a Szervét-irodalom, -ikonográfia és kultusz történetéhez. In: *Keresztény Magvető*. 109. évf., 2003/3-4. sz.
- Kovács Sándor (2017): Az unitárius reformáció nyomában. In: *Korunk*. 28. évf., 2017/9. sz.
- Kovács J. István (1911): *Kálvin és Servet*. Pápa.
- Kovács János (1909): *A Servet-pör aktái*. Pápa.
- Magyar Balázs Dávid (2012): „Calvinus Tyrannus?” Adalékok a genfi Konzisztórium létrehozásának történeti, teológiai és etikai aspektusaihoz. In: *Theológiai Szemle*. 55/1.
- McGrath, Alistar E. (1996): *Kálvin*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Nagy Sándor Béla (1959): Kálvin egyházkormányzati alapelvei a gyakorlatban. Különös tekintettel a genfi egyház 1541. évi ordonnance-aira. In: *Theológiai Szemle*. 1959/3/9-10.
- Németh Tamás (2019): Kálvin levelezése Szervéttel. In: *Kálvinnal előre. A Pápai Református Teológiai Akadémia Kálvin Kutatóintézetének Jubileumi Évkönyve. (2009-2019)*. Pápai Református Teológiai Akadémia, Pápa.
- Pásztori-Kupán István (2009): Teokratikus Tolerancia? A Tordai vallásbéke teológiai üzenete. In: *Keresztény Magvető*. 2009/2. sz.
- Pruzsinszky Pál (1909-1912): *Kálvin János*. II. köt. Magyarországi Református Egyház, Pápa.
- Selderhuis, Herman J. (ed.) (2009): *The Calvin Handbook*. William B. Eerdmans, Grand Rapids
- Servetus, Michael (1531): *De trinitatis erroribus libri septem*.
- Servetus, Michael (1532): *Dialogorum de Trinitate libri duo - De iusticia regni Christi*.
- Servetus, Michael (1553): *Christianismi Restitutio*.
- van't Spijker, Willem (2003): *Kálvin élete és teológiája*. Kálvin Kiadó, Budapest.

ONLINE HIVATKOZÁSOK

- A Pallas nagy lexikona. (Elérhető: <https://mek.oszk.hu/00000/00060/html/019/pc001903.html>. Letöltés ideje: 2023.03.25.).
- Brill Online: Constitutio Criminalis Carolina. (Elérhető: https://referenceworks.brillonline.com/entries/encyclopedia-of-early-modern-history-online/constitutio-criminalis-carolina-SIM_018136. Letöltés ideje: 2023.03.25.).

- Britannica.com: Michael Servetus. (Elérhető: <https://www.britannica.com/biography/Michael-Servetus>. Letöltés ideje:2023.03.27.).
- Internet Archive: Summa Theologica, Thomas Aquinas. (Elérhető: <https://archive.org/details/SummaTheologiae>. Letöltés ideje: 2023.03.17.).
- Magyar Katolikus Lexikon: Niceai zsinat. (Elérhető: <http://lexikon.katolikus.hu/N/niceai%20zsinat.html>. Letöltés ideje: 2023.01.07.).
- Magyar Katolikus Lexikon: Szervátiusz. (Elérhető: <http://lexikon.katolikus.hu/S/Szerv%C3%A9t.html>. Letöltés ideje: 2023.02.22.).
- Unitárius tudástár: Kálvin és Szervét. (Elérhető: <http://tudastar.unitarius.hu/dok/BalazsMihaly-KalvinesSzervet.pdf>. Letöltés ideje: 2023.03.27.).

A SPEKULATÍV CÉLÚ FÖLDSZERZÉSEK GYAKORLATI KÉRDÉSEI

Árvai Gergő

*Szegedi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Üzleti Jogi Intézet*

ABSZTRAKT

Az elmúlt évtizedekben a magyar földpiaci árak jelentős mértékben növekedtek. A földárak növekedése, valamint a földből származó, relatíve biztos jövedelem a spekuláns befektetők érdeklődését is felkeltette. Ebből következik, hogy napjainkban nem csupán a földet ténylegesen használni kívánó gazdálkodók szeretnének földtulajdonhoz jutni, hanem olyan személyek is, akik a földre csupán ingatlanbefektetésként, valamint passzív jövedelemforrásként tekintenek. A 35/1994. (VI. 24.) AB határozatban foglaltakkal összhangban („...nevezetesen a föld véges jószág volta - ... korlátozott mértékben áll rendelkezésre és nem szaporítható, mással sem helyettesíthető- nélkülözhetlensége, megújulóképesége...”) a jogalkotó a Földforgalmi törvény célkitűzésekként, valamint a föld adásvételére vonatkozó szerződés helyi földbizottsági állásfoglalása és mezőgazdasági igazgatási szerv általi jóváhagyása körében kiemelt célként fogalmazza meg a spekulatív célú földszerzések megelőzését, ennek eszközeként pedig az adásvételi szerződés hatósági jóváhagyásának megtagadását jelöli meg. A jogalkalmazás részéről nem tekinthető egységesnek a spekulatív célú földszerzések megítélése, mivel a vonatkozó jogszabályi rendelkezések lehetőséget teremtenek a szubjektív alapú döntéshozatalra. Jelen tanulmány a spekulatív jellegű földszerzések gyakorlati anomáliáit kívánja górcső alá venni, különös tekintettel a Kúria eseti döntéseire, valamint rámutatni a változó szabályozás egyes anomáliáira.

Kulcsszavak: földszerzések ■ spekuláció ■ Földforgalmi törvény ■ Kúria eseti döntései

I. BEVEZETŐ GONDOLATOK

A rendszerváltozást követően a földtulajdonosi és földhasználati struktúra alapjaiban átalakult hazánkban. A korábban állami vagy termelőszövetkezeti tulajdonban, illetve használatban lévő földek jelentős része ismét természetes személyek tulajdonába, illetve használatába került. A földtulajdoni viszonyok kárpótlás és részarány-tulajdon kiadás jogcímei szerint kerültek rendezésre. Kárpótlásra 2,3 millió hektár földterületet jelöltek ki, amelyből kb. 700 000 személy részesült, a földkiadásra kijelölt 3,4 millió hektárnyi területből kb. 2 000 000 fő jutott

földtulajdonhoz.¹ A tulajdoni viszonyok rendezése idején került megalkotásra a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény, amely a földforgalom alapvető szabályait fektette le.

Tekintettel a termőföld speciális jószág jellegére („...nevezetesen a föld véges jószág volta - ... korlátozott mértékben áll rendelkezésre és nem szaporítható, mással sem helyettesíthető- nélkülözhetetlensége, megújulóképesége...”),² a jogalkotó speciális szabályokról rendelkezett, a termőföld korlátozottan forgalomképes jószágként jelent meg a jogrendszerben. „Az állam egyre nagyobb szerepet vállalt a földpiac befolyásolásában és egyre gyakrabban avatkozott a privát autonómia viszonyaiba.”³ A földforgalmi szabályaink jelentős változásokon mentek keresztül, de több jogintézmény, úgymint a jogi személyek tulajdonszerzésének tilalma, a megszerzhető föld nagyságának maximalizálása, a törvényi elővásárlási jogok és számos további rendelkezés hozzájárult a jelenlegi, korlátozott forgalmi jelleg fenntartásához.

A földtulajdoni viszonyok átalakításával és a földforgalmi szabályok megalkotásával megindult a földpiaci forgalom. Az 1990-es évek földpiacát jellemezte, hogy földtulajdonhoz jutni könnyen és olcsón lehetett, hiszen a kárpótlási árveréseken történő szerzésen (és a kérelemre induló földkiadással történő tulajdonszerzésen) túl lehetőség volt az adásvételrel történő földszerzésre is, amely esetén jóval kevesebb szerzési korlátozással kellett számolni akkor, mint napjainkban. Ezen időszak földpiaci árait jól szemlélteti, hogy a kárpótlási árveréseken a kikiáltási ár 3000 Forint/Aranykorona összegről indul, de akár 500 Forint/ Aranykorona értékig volt csökkenthető az induló licitár.⁴ Bobvos Pál 1998-ban megjelent tanulmányában rögzítette, miszerint „A hazai termőföldárak és földbérleti díjak jelenleg messze az Európai Unió színvonalá alatt vannak. Az egységnyi átlagos mezőgazdasági termőföld ára Magyarországon ma kb. egyharmada az Únió átlagának.” Azóta a földárak jelentős mértékben megnövekedtek hazánkban.⁵

Mivel a termőföld jó befektetésnek kínálkozott, ezért a mezőgazdasággal élethivatásszerűen foglalkozókon túl földspekulánsok is megjelentek a piacon. Bobvos Pál a következőként fogalmazta meg a földtulajdoni viszonyok átrendeződésének gazdasági jelentőségét: „A földtulajdon átrendeződésének két következményét kell kiemelni. Az egyik, hogy a földtulajdonosok számának megnövekedésével a földbirtokok túlzottan elaprózódtak, ez igen nehezé teszi a földterület egy jelentős részén a korszerű gazdálkodást és az európai piacokért folyó versenyben való helytállást. A másik pedig az, hogy a föld jelentős része a mezőgazdasággal nem élethivatásszerűen foglalkozók tulajdonába került, akik földjeiket jelenleg bérbe adják, később a földek eladásával pedig tőkét vonnak ki a

¹ Bobvos – Hegyes, 2019, 26.

² 35/1994. (VI. 24.) AB határozat.

³ Bobvos, 2021, 56.

⁴ Bobvos – Hegyes, 2019, 24.

⁵ Forrás: KSH.hu: A szántó ára és földbérleti díja...

mezőgazdaságból és ezáltal növelik annak termelési költségeit.”⁶ Az 1998-ban megfogalmazott problémák napjainkig is meghatározzák az agrárium működését. A felaprózódott birtokstruktúra továbbra is béklyót jelent a magyar mezőgazdaságnak, hiszen a közelmúltban elfogadott jogszabályok⁷ ellenére az osztatlan közös földtulajdon anomáliája még mindig rendezetlen, továbbá a gazdálkodók földhöz jutását továbbra is nehezítik a jelen tanulmány keretében vizsgált, spekulatív célú földszerzések.

II. A SPEKULATÍV CÉLÚ FÖLDSZERZÉSEKRŐL

A jogalkotó kiemelt célkitűzéseként tekint a spekulatív földszerzések megelőzésére, amely alapvető érdeke az agrárium szereplőinek. Adódik a kérdés, mit tekintünk spekulatív célú földszerzésnek. A köznyelvben a spekuláció a jövőben nagy vagy könnyű vagyoni előny szerzésével kecsegtető ügylet, amely tisztességtelennek, bizonytalanak mutatkozik.⁸ A kérdést nehezíti, hogy egy konkrét ügyben a vevő vagy az elfogadó nyilatkozatot tevő fél szerződés-kötést megelőző, múltbeli tevékenysége, jogügyletei, a közeli hozzátartozói és az általa folytatott gazdálkodás, valamint további egyéb tényezők alapján szükséges megállapítani azt, hogy az adott földszerzés mögött meghúzódó motiváció mennyiben irányulhat a jövőbeni, pejoratív értelemben vett nyereszkerzésre.

A spekulatív célú földszerzések megelőzését agrártörténeti előzmények is indokolják. A gazdálkodók számára évszázadok óta fennálló kíváncsi, hogy a föld tulajdonjoga azé legyen, aki a földet saját kezével műveli. Ez sem az 1848-as polgári átalakulást követően, sem az 1945. évi földosztás után, de az 1989/90-es rendszerváltozást követő földtulajdoni viszonyok átalakítása⁹ nyomán sem valósult meg,¹⁰ napjainkban is beteljesülésre vár. Kovách Imre szerint „... a föld tulajdonjogának és használatának szerkezete, valamint a tulajdon és a használati jog jelentős mértékben különbözött az agrártörténet minden korszakában, és ez így van jelenleg is,”¹¹ továbbá „... föld tulajdonosa és a föld tényleges megművelője egyetlen korszakban sem volt feltétlenül ugyanaz a jogi vagy magánszemély”.¹² Mindebből következik, hogy a jogalkotó a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Földforgalmi törvény) preambulumban akként rendelkezik, hogy „... a mezőgazdaságban termelt jövedelmeknek a vidékfejlesztési célok szolgálatában történő felhasználása lehetőleg a keletkezésük helyén segíthesse elő a foglalkoztatás bővülését; a mezőgazdaságban a közepes méretű agrárüzemek elterjedjenek, valamint a kis gazdaságok stabil működése és további fejlődésük biztosított legyen; a földművesek részére az önfoglalkoztatás a

⁶ Bobvos, 1998, 8.

⁷ 2020. évi LXXI. törvény és 647/2020. (XII. 23.) kormányrendelet.

⁸ Forrás: A magyar nyelv értelmező szótára.

⁹ Bézi-Farkas et al., 2006, 62-73.

¹⁰ Tanka, 1999, 145-150., 194-204.

¹¹ Kovách, 2019, 248.

¹² Győri – Kovách, 2022, 60.

korábbinál tágabb keretekben kínáljon valódi alternatívát; stb...”¹³ Mindezen célok elérésének egyik feltétele, hogy a föld tulajdonjoga azt illesse, aki a földet ténylegesen maga használja. A jelenlegi földhasználati struktúra komoly anomáliája a nagyüzemek erőteljes túlsúlya,¹⁴ amely a kis- és közepes gazdaságok fejlődésének egyik akadályát képezi. Tanka Endre gondolatait osztva, a torz birtokstruktúrából és a nagybirtokrendszer dominanciájából számos negatív hatás levezethető.¹⁵

Mivel a termőföldpiac keresleti oldalán a befektetők is megjelentek, ezzel egyrészt a gazdálkodókat szorítják ki a földszerzésből, másrészt árfelhajtó hatást teremtenek a piacon, éppen ezért a mezőgazdasági igazgatási szerv az adásvételi szerződés jóváhagyása körében megtagadással élhet, túlzó árra hivatkozva. Ezen árfelhajtó hatás nemcsak adásvétel, hanem haszonbérlet esetében is megjelenhet, mivel a haszonbérleti díj jelentősen növeli a termelés állandó költségeit.¹⁶ Szintén a spekulatív földszerzések körébe sorolhatók azon földszerzések is, ahol a spekuláns célja az adott földterületen egy építési beruházás megvalósítása, amely csökkenti az országos termőföldalapot.¹⁷

A spekulatív célú földszerzések mozgatórugója két tényezőtől tevődik össze. Egyrészt a termőföld nominálértéke jellemzően növekedik. A KSH adatai szerint amíg 2010-ben egy hektár szántó átlagára kb. 500 000 Ft volt hazánkban, addig 2020-ra már kb. 1 700 000 Ft/ hektár értéken cseréltek gazdát a szántók, napjainkban ez az összeg 2 000 000 Ft/hektár feletti összegre tehető.¹⁸ A másik gazdasági tényező, hogy egy befektető részéről a tulajdonszerzést és használat átengedését követően a föld szinte egyáltalán nem igényel anyagi ráfordítást a tulajdonos részéről. A földforgalmi előírások pont ezen földspekuláció megelőzése érdekében írják elő a saját használat követelményét.¹⁹

III. A SPEKULATÍV CÉLÚ FÖLDSZERZÉSEK MEGELŐ-ZÉSÉNEK ELMÉLETE

A spekulatív célú földszerzések megelőzése a földforgalmi eljárás során két szereplőnek, a helyi földbizottságnak és a mezőgazdasági igazgatási szervnek²⁰ a feladat- és hatásköre. A helyi földbizottság a „köztudomású tények és legjobb ismeretei alapján, valamint (...) beszerzett információk együttes mérlegelése”²¹ szerint kell, hogy kialakítsa az álláspontját. A törvény indokolása rögzíti, hogy „nincs szükség olyan szintű szakértői bizonyításra, mint amelyet akár egy közigazgatási, akár egy polgári jogi jogvita megkövetel. A helyi földbizottság ugyanis a társadalmi

¹³ 2013. évi CXXII. törvény, preambulumban.

¹⁴ Forrás: G7.hu: A gazdálkodók két százalék használja...

¹⁵ Tanka – Molnár, 2011, 20-24.

¹⁶ Andréka, 2010, 17.

¹⁷ Bobvos, 1996, 78-79.

¹⁸ Forrás: KSH.hu: A szántó ára és földbérleti díja...

¹⁹ 2013. CXXII. törvény 13. § (1) bekezdés.

²⁰ Gyurán, 2021, 2-5.

²¹ 2013. évi CXXII. törvény 24. § (2) bekezdés.

kontrollt gyakorolja a földpiac felett. (...) A mérlegelési jogkörben hozott döntést azonban nem lehet olyan taxatíván meghatározott feltételekre alapozni, mint amelyeket egy közigazgatási döntés megkövetel.”²² A jogalkotói indokolás előzményeként kiemelendő, hogy a helyi földbizottság állásfoglalása, valamint az ahhoz kapcsolódó jogorvoslathoz való jog nyomán alkotmányossági aggályok merültek fel, amelyet az Alkotmánybíróság vonatkozó határozata²³ zárt le. A helyi földbizottságok működésének fontos mérföldkővet képezte azon jogszabály,²⁴ amely a helyi földbizottságokat ügyféli és kereshetőségi joggal ruházta fel. Egy szintén a közelmúltban kelt alkotmánybírósi döntés²⁵ pedig a helyi földbizottságok demokratikus legitimitációját vizsgálta. Mindezek tükrében a jogalkotói indokolás szerint a földbizottság működésének célja a helyi földviszonyokat és a termőföldek forgalmát befolyásolni, amellyel képviseli a helyi közérdeket.²⁶ Álláspontom szerint a spekulatív célú földszerzések megítélése körében kiemelt jelentősége van a helyi földbizottság tevékenységének, hiszen a szubszidiaritás elvére tekintettel az adott ügyre vonatkozóan több információval rendelkezik, mint a vármegyei illetékességgel rendelkező mezőgazdasági igazgatási szerv. A Földforgalmi törvény vonatkozó rendelkezései alapján a helyi földbizottság állást foglal arról, hogy a szerződés a spekulatív célú földszerzések megelőzésének megfelel-e,²⁷ amelynek értékeléséhez bizonyos szempontok²⁸ adottak. A helyi földbizottság az értékelést azonos szempontok mentén vezeti le valamennyi vevő, valamint elfogadó nyilatkozatot benyújtó fél vonatkozásában,²⁹ amely a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyására is irányadó.³⁰ Az alapvető probléma, hogy a spekulatív célú földszerzés fogalmi köre nem tisztázott, a megítélésére vonatkozóan a jogszabályi előírások pedig általánosak, amely egy konkrét ügy eldöntése során jelentős mozgásteret enged a szubjektív megítélésre.

A Földforgalmi törvényben 2019 óta található meg a spekulatív földszerzések megelőzésére vonatkozó rendelkezés, amelynek értelmezéséhez a jogszabály indokolásán túl a Nemzeti Agrárgazdasági Kamara tájékoztatója³¹ is segítséget nyújt. Elsődlegesen azt kell megvizsgálni, hogy a termőföld megvásárlása ténylegesen mezőgazdasági célú, vagy inkább beruházási céllal történik-e. A beruházási cél alatt a befektetési szándék értendő, amely egyrésztől jelenthet a földárak növekedésre való spekulációt, másrészt későbbi építési beruházást. Kiemelt jelentősége van a vételár vizsgálatának. Jóllehet, a vételárat elsődlegesen a felek alkufolyamata határozza meg a szerződési szabadság elvéből fakadóan, azonban közjogi korlátként a túlzó vételár

²² 2013. évi CXXII. törvény kommentár.

²³ 17/2015. (VI. 5.) AB határozat.

²⁴ 175/2016. (VII. 1.) kormányrendelet.

²⁵ 3224/2019. (X.11.) AB határozat.

²⁶ 2013. évi CXXII. törvény kommentár.

²⁷ 2013. évi CXXII. törvény 23/A. § * (1) bekezdés b) pont.

²⁸ 2013. évi CXXII. törvény 24. § (3) bekezdés.

²⁹ 2013. évi CXXII. törvény 25. § (1) bekezdés.

³⁰ 2013. évi CXXII. törvény 28. §.

³¹ Forrás: NAK-tájékoztató: Változások a földforgalmi szabályozásban.

a hatósági jóváhagyás megtagadását vonja magával. A vételár megállapítására irányadó, hogy az észszerű időn belüli, kb. 20 év alatt (erdő kivételével) kinyerhető haszon indexálásával lehetséges. Az indexálás oka a piaci körülmények természetes változása, és a technológiai fejlődésre vezethető vissza.³² 2023. május 1-től lényeges módosítás lép hatályba a vételár vizsgálatát illetően, miszerint „A vételárat aránytalanoknak kell tekinteni, ha az érintett föld nem rendelkezik olyan előnyös tulajdonságokkal, amelyek a helyben szokásos vételár mértékétől való eltérést indokolják. (...) Az átlagos vételártól való eltérés esetén annak okát a szerződésben igazolni kell.”³³ A korábbi szabályozás szerint a helyi földbizottság a köztudomású tények, valamint legjobb ismeretei alapján járt el a vételár megítélése során, azonban osztva Valentényi-Szilágyi Bernadett gondolatait: „Az ingatlan forgalmi értéke szakkérdés, így az aránytalanság megállapítása is. Ehhez pedig az alapügyben eljáró bíróságnak szakértőt kellett volna kirendelnie.”³⁴ Szintén megállapítható a spekulációs jellegű vásárlás, ha a vevő osztatlan közös tulajdonban lévő földterületet azért vásárol, hogy később erre alapozva élhessen kedvező ranghelyű elővásárlási jogával. A Nemzeti Agrárgazdasági Kamara előrejelzése szerint a földárak növekedése miatt a beruházási, spekuláns céllal történő földvásárlások száma növekedni fog.

IV. SPEKULATÍV CÉLÚ FÖLDSZERZÉSEK A KÚRIA JOG-GYAKORLATÁBAN

Feltevésém szerint a spekulatív célú földszerzések megítélése nem tekinthető egységesnek a jogalkalmazásban. A Kúria néhány releváns, a közelmúltban kelt szemelvényén³⁵ keresztül szeretném bemutatni egyrészt a mezőgazdasági igazgatási szerv határozatához kapcsolódó jogalkalmazási kérdéseket, másrészt a Kúria egyes lényegi megállapításait. A Kúria 2019-ben kelt, „*A Földforgalmi törvénnyel kapcsolatos perek gyakorlata*” tárgykörében felállított joggyakorlat-elemző csoportja összefoglaló véleményéből általánosságban megállapítható, hogy ezen ügyek ítélezési gyakorlatának egységesítésére való törekvés folyamatos. A vizsgált ügyek egyik fontos közös motívuma, hogy sokszor eljárási szabálysértések megítélése képezi a döntések alapját. A spekulatív célú földszerzések megállapítása körében a helyi földbizottság, valamint a mezőgazdasági igazgatási szerv a földhasználati viszonyokat, a személyes jellegű munkavégzést, valamint egyéb személyes körülményeket vizsgálva hozza meg, illetőleg kellene meghoznia döntését.

A BH2022. 279. számú döntés elvi élel mondta ki, hogy a helyi földbizottság csak abban foglalhat állást, hogy a szerződés megkötését az elővásárlásra jogosulttal vagy a vevővel támogatja-e, közöttük nem rangsorolhat, és állásfoglalásával nem

³² 2013. évi 24. § (3) bekezdés ha) alpont.

³³ 2022. évi LXVII. törvény 30. § (2) bekezdés.

³⁴ Valentényi-Szilágyi, 2017, 24-25.

³⁵ BH2022. 279., Kfv.III.37.605/2017/7., Kfv.IV.37.465/2017/5., Kfv.III.37.124/2018/7., Kfv.II.37.134/2020/5., Kfv.II.37.594/2017/4., Kfv.II.37.044/2021/6., Kfv.III.37.355/2021/7., Kfv.III.37.183/2022/8. számú döntések.

ronthatja le a törvényi elővásárlási sorrendet, amely a spekulatív célú földszerzések vonatkozásában kiemelt jelentőséggel bír. A Kúria Kfv.III.37.605/2017/7. számú eseti ügyéből lényeges azon megállapítás, hogy a helyi földbizottság részéről spekulatív földszerzés megelőzését szolgáló feladat teljesítéséről akkor lehet beszélni, ha alátámasztásra kerül, hogy a vevői vagy elfogadói nyilatkozatot benyújtó fél magatartása igazoltan ezt célozta.

A Kfv.IV.37.465/2017/5. számú ítéletében a Kúria állást foglalt a spekulatív jellegű „nem indokolható gazdasági szükséglet” és a „felhalmozási cél” mint a tulajdonszerzést kizáró körülmények konkrét tényállás szerinti megvalósulásáról. A kapcsolódó tényállás szerint a helyi földbizottság által támogatott földszerző 25%-nál nagyobb üzletrésszel rendelkezett az adásvétel tárgyát képező ingatlanon földhasználóként bejegyzett gazdasági társaságban, amelynek földhasználati joga 2028. év végéig áll fenn. A Kúria megállapította, hogy a földszerző a gazdasági társaságban való tagi minősége okán kvázi saját földhasználónak minősül, míg az elfogadó nyilatkozatot benyújtó fél saját földhasználatát a földhasználati szerződések időtartama miatt, annak lejártáig kizárt lenne, ezért esetében felhalmozási cél valósulna meg. Kiemelte a Kúria, hogy a Földforgalmi törvény vonatkozó rendelkezései bizonytalan jogfogalmakat tartalmaznak, ezért döntése meghozatalakor „a saját és közvetlen termelési és szolgáltatási munkavégzésen alapuló agrárgazdálkodás” mint jogpolitikai cél megvalósulását tartotta szem előtt, előtérbe helyezve a közvetlen használaton alapuló tulajdoni viszonyok kialakulásának elősegítését.

A Kúria Kfv.II.37.124/2018/7. számú döntésének magja eljárási szabálysértésekre visszavezethető. A vizsgált témakör szempontjából a helyi földbizottság állásfoglalása bír relevanciával, amely azért nem támogatta a későbbi felperes tulajdonszerzését, mert a tulajdonában már 240 hektár terület állt, amelyből csak 33 hektár területre rendelkezett bejelentett földhasználattal, így felmerült a spekulatív földszerzés gyanúja. A mezőgazdasági igazgatási szerv határozatában megjelölte azt is, hogy a támogatott fél tulajdonában csak 10,7307 hektár nagyságú föld áll, míg a későbbi felperes tulajdonában 240 hektár. Az ügy érdemét ugyan eljárási szabálysértésekre alapozottan döntötte el a Kúria, azonban a helyi földbizottság, valamint a mezőgazdasági igazgatási szerv döntéseiből kiemelendő a földhasználati viszonyok figyelembevétele.

Spekulációs jellegű vásárlás megállapításának lehet helye, ha a vevő osztatlan közös tulajdonban lévő földterületet azért vásárol, hogy később kedvező elővásárlási ranghelyhez jusson. A megismételt eljárás eredményeként meghozott Kfv.II.37.134/2020/5. számú döntéshez kapcsolódó helyi földbizottsági állásfoglalás szerint a későbbi felperessel azért nem támogatták a szerződés létrejöttét, mert a felperes édesapja azon okból ajándékozott tulajdoni illetőséget a fiának, hogy a későbbi elővásárlási jogával élve földtulajdonhoz segítse. Hasonlóképpen a Kúria Kfv.II.37.594/2017/4. számú döntéséhez kapcsolódó helyi földbizottsági állásfoglalás értelmében a földszerzést a spekulatív célzat gyanúja miatt nem támogatták a későbbi felperessel, mivel mind a jelen ügyben érintett vármegye több településén, mind a szomszédos vármegyékben egymástól távoli területeket

vásárolt. Az elaprózódott birtokszerkezet miatt a földek fekvése szerint a későbbi felperes vállalkozókat keres meg a tényleges művelés elvégzésére, mely kizárja a mezőgazdasági munkavégzés tekintetében értelmezendő „megszerzett földjeit saját maga műveli” kitételt. A Kúria döntésében megállapította, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv eleget tett a tényfeltárási kötelezettségének, a helyi földbizottsági állásfoglalásban leírtak valósnak bizonyultak.

A nem saját munkavégzés keretében történő földhasználatnak komoly jelentősége lehet a földspekuláció megítélése során. A Kúria Kfv.II.37.044/2021/6. számú döntéséhez kapcsolódó helyi földbizottsági állásfoglalás akként rendelkezett, hogy a későbbi felperes ideje túlnyomó részét Belgiumban tölti, ezért nem tud eleget tenni a saját művelés követelményének. A helyi gazdálkodók úgy vélték, nem tudják felvenni a versenyt a jelentős tőkével rendelkező, helyben ismeretlen felperessel. Az állásfoglalás szerint a felperes földszerzése spekulatív célokat szolgál, átláthatatlan tulajdoni és használati viszonyokat eredményez, szerzésének valódi célja a közeli hozzátartozók jelentős mértékű birtokának növelése. A mezőgazdasági igazgatási szerv ennek alapján megtagadta az adásvételi szerződések jóváhagyását, azonban az elsőfokú bíróság határozatát megsemmisítette, és új eljárás lefolytatására utasított. A felülvizsgálati kérelem nyomán eljáró Kúria döntéséből kiemelendő, hogy álláspontja szerint az elsőfokú bíróság nem adott okszerű magyarázatot arra, hogy az alperes által megjelölt és a kamarai állásfoglalást tartalmazó tényelőadásokat miért vetette el, mérlegelése ezzel összefüggésben hiányos.

Szintén a nem saját munkavégzés keretében történő földhasználathoz kapcsolható a Kúria Kfv.III.37.355/2021/7. számú döntése. A helyi földbizottsági állásfoglalás kiemeli, hogy a későbbi felperes tulajdonszerzésének célja nem a helyi saját munkavégzésen alapuló agrárgazdálkodás, hiszen nem gazdálkodik, bevétele többnyire más tevékenységből származik, nem az agrárgazdaságából tartja fenn magát, földjeit nem maga műveli. A termőföld művelésére szolgáló eszközökkel nem rendelkezik, a meglévő földeken okszerű gazdálkodást nem folytat, a földművelésből a területe nagyságrendjéből adódó és elvárható bevételt nem realizálja. Az adásvétel tárgyát képező ingatlanokra a korábbiakban jelzálogjogot alapítottak, így vélelmezhető, hogy a szerződés a felek tulajdonjog-átruházására vonatkozó megállapodásának jelen idejű érvényesítésére irányul, a mezőgazdasági igazgatási szerv ezért nem támogatta a szerződés létrejöttét, azonban a Kúria végül nem osztotta ezen álláspontot. Végezetül Kúria Kfv.III.37.183/2022/8. számú ügyében a vételár tévesen került meghatározásra, a felperesi kérelemben előadottak szerint befektetési célú, spekulatív földszerzést nem pusztán a kiemelkedően magas, hanem a kiemelkedően alacsony vételár is megvalósít, ha valós földművelés nem húzódik meg mögötte. A Kúria végül helyt adott a kérelemben foglaltaknak, kiemelve, hogy mezőgazdasági igazgatási szervnek kötelessége a helyi földbizottság állásfoglalásának vizsgálata és értékelése, döntése indokairól határozata indokolásában számot kell adnia.

V. A NYITVA ÁLLÓ KISKAPUK

A Földforgalmi törvény a spekuláns célú földszerzések megelőzése érdekében írja elő, miszerint a tulajdonszerzési jogosultság feltétele, hogy a tulajdonjogot szerző fél a föld használatát másnak nem engedi át, azt maga használja,³⁶ azonban ez nem jelenti azt, hogy ténylegesen saját kezével kellene elvégezni a munkát, és ne köthetne megbízási vagy vállalkozási szerződést más gazdálkodóval. Amennyiben a föld tulajdonjogát megszerző fél a földhasználati nyilvántartás felé bejelenti a földhasználatot, onnantól a saját használat követelménye megvalósul, és jogilag az ő kockázatviselésében történik a gazdasági tevékenység folytatása. Gyakorlati példa, amikor a földtulajdonos szerződést köt egy gazdálkodóval az adott terület művelésére, amelynek keretében minden költséget a gazdálkodó visel, az ellenszolgáltatás pedig a betakarított termés teljes mennyisége. Mivel a földhasználati nyilvántartás szerint a föld használója a tulajdonos lesz, ezért a jövedelemtámogatási összeget ő kapja meg, amely kvázi haszonbérleti díjként funkcionál, így a mezei leltár kérdése nem érinti a feleket,³⁷ amíg a jogviszony zavartalanul fennáll, hiszen a „bérelő” magának műveli a földet. Álláspontom szerint ez a „bújtatott haszonbérlet” esete, amikor a *de jure* és a *de facto* értelemben vett földhasználó személye elválik egymástól. Értelemszerűen a földforgalmi szabályaink nem ismerik sem az általam rögzített bújtatott haszonbérletet és az ilyen jellegű különbségtételt a földhasználók között, mert egyrészt ennek ellenőrzése lehetetlen feladat lenne, másrészt nem életszerű és elvárható, hogy minden munkaművelethez megfelelő eszközökkel és feltételekkel rendelkezzen egy gazdálkodó. A jog eszköztára csupán addig terjedhet, amíg a jogosult a földhasználati nyilvántartásban jogszerű földhasználóként bejegyzésre kerül, és *de jure* az ő kockázatviselésében történik az adott terület művelése, *de facto* azonban a gazdálkodásból eredő kötelezettségek nem őt fogják terhelni. Ennek körében célszerű visszautalni a Kúria Kfv.II.37.594/2017/4. számú ítéletéhez kapcsolódó helyi földbizottsági állásfoglalásban rögzítettekre. Az általam bújtatott haszonbérletnek definiált jogügyletnek lehetnek adminisztratív akadályai, úgymint az őstermelői igazolvány kiváltása, különböző képesítések megszerzése vagy éppen az adminisztrációs aspektusok. Álláspontom szerint, ha ezen jogi konstrukció a gyakorlatban nem is kiszűrhető a tulajdonszerzést követően, azonban az újabb földvásárlásoknál helye lehet a spekulatív célú szerzés vizsgálata körében.

Szintén a saját használat követelménye alól nyújt kibúvót a kvázi saját használat esete, ha a földtulajdonos „a legalább 25%-ban tulajdonában, vagy a közeli hozzátartozójának legalább 25%-ban tulajdonában álló mezőgazdasági termelőszervezet (...) javára engedi át”.³⁸ (Jóllehet egy mezőgazdasági termelőszervezetnek mint jogi személynek az elkülönült jogalanyiség elvére³⁹ tekintettel nem lehetnek tulajdonosai, csupán az üzletrészeinek vagy részvényeinek.) Ennek tükrében tehát nem szükséges, hogy az adott személy vagy közeli

³⁶ 2013. CXXII. törvény 13. § (1) bekezdés.

³⁷ Kurucz, 2017, 268-271.

³⁸ 2013. évi CXXII. törvény 13. § (2) bekezdés ab) pont.

³⁹ Szegedi Ítéltábla Polgári Kollégiumának 2/2005. (VI.17.) véleménye.

hozzátartozója ténylegesen mezőgazdasági tevékenységet végezzen, elegendő a termelőszervezetben fennálló gazdasági érdekelttség, amely konstrukcióhoz pedig kedvező adózási feltételek⁴⁰ is társulnak.

VI. ZÁRÓ GONDOLATOK

Gondolataimat összegezve azon álláspontra helyezkedem, hogy a spekulatív célú földszerzések megelőzése az agrárium egészének az érdekét szolgálja. A helyi földbizottságnak, valamint a mezőgazdasági igazgatási szervnek kiemelt felelőssége van a spekulatív célú adásvételek kiszűrésében. A kapcsolódó jogalkalmazási gyakorlat nem tekinthető egységesnek, amelynek elsődleges oka az általános és bizonytalan jogszabályi rendelkezésekre vezethető vissza. Egy konkrét ügy megítélését tovább nehezíti azon körülmény, hogy a szerző fél múltbéli és jelenkori jogügyletei, cselekményei és körülményei alapján kell arról döntést hozni, hogy a jogszerző szándéka a jövőben spekulatív célra irányulhat-e. Álláspontom szerint helyesek azon vizsgálati szempontok, amelyek a szerző fél összesített földhasználatára, valamint a személyes munkavégzés körülményeire koncentrálnak. Mindazonáltal a jogszabályi kiskapuk továbbra is nyitva állnak, amelyek bezárására reális eshetőség nincs. Összegezve megállapítható, hogy a földforgalmi szabályok folyamatos módosításával a jogalkotó törekszik a spekulatív célú földszerzések visszaszorítására. A helyben lakó és a helyben lakó szomszéd fogalmának 2023. január 1. napján hatályba lépett módosításával⁴¹ is ezt kívánta elősegíteni, a gyakorlati anomáliák ellenére.

IRODALOM

- Andréka Tamás (2010): Birtokpolitikai távlatok a hazai mezőgazdasági versenyképességének szolgálatában. In: Csák Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Novotni Alapítvány, Miskolc.
- Bézi-Farkas Barbara – Csák Csilla – Fodor László – Jasinka Anita – Nagy Zoltán – Olajos István – Orosz Gábor – Prugberger Tamás – Szilágyi János Ede – Téglásy Péter – Török Géza (2006): *Agrárjog*. Miskolci Egyetem, Miskolc.
- Bobvos Pál – Hegyes Péter (2019): *A mező- és erdőgazdasági földek agrárjogi vonatkozásai*. Iurisperitus Kiadó, Szeged.
- Bobvos Pál (1996): Az aranykorona és a termőföld-érték. In: *Acta Universitatis Szegediensis de Attila József nominatae: Acta oeconomica*. Szeged.
- Bobvos Pál (1998): A birtokrendezés szükségessége a gazdaságos és ésszerű mezőgazdasági termelés tükrében. In: *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*. Tomus LIV.
- Bobvos Pál (2021): A földre vonatkozó vételi jog a közjog fogságában. In: *FORVM Acta Juridica et Politica*. XI. évf., 2021/3. sz.

⁴⁰ 1995. évi CXVII. törvény 1. számú mellékletének 9.4.1. pontja.

⁴¹ 2022. évi LXVII. törvény 24. § (1) bekezdés.

- Győri Ágnes – Kovách Imre (2022): A települési egyenlőtlenségek új dimenziója: a mezőgazdasági földhasználat-szerkezet. In: *Tér és Társadalom*. 36. évf., 2022/1. sz.
- Gyurán Ildikó (2021): A felek pozíciója földforgalmi eljárásokban. In: *Ingatlanjog*. 2021/2. sz.
- Kovách Imre (2019): *Földhasználat és földtulajdon-szerkezet*. Budapest.
- Kurucz Mihály (2017): *A mezői leltár mint a mezőgazdasági tevékenységgel összefüggő befejezetlen termelés költségei érvényesítésének kérdései a mező-, erdőgazdasági hasznosítású földek forgalmának és használatának új közjogi korlátozási rendszerében*. Szeged.
- Tanka Endre – Molnár Géza (2011): *Nem én kiáltok, a föld dübörög... A nemzeti megmaradás programja a földről és a vizekről*. Kairosz, Budapest
- Tanka Endre (1999): *Föld és elsajátítás – Sorskérdések földviszonyaink múltjában és jelenében*. Agroinform Kiadó, Budapest.
- Valentényi-Szilágyi Bernadett (2017): A földforgalmi rezsims kérdőjelei a bírósági joggyakorlat tükrében. In: *Jegyző és Közigazgatás*. 2017/4. sz.

JOGFORRÁSOK

- 1995. évi CXVII. törvény 1. számú mellékletének 9.4.1. pontja.
- 2013. CXXII. törvény preambuluma, valamint a törvény kommentárja.
- 2020. évi LXXI. törvény.
- 2022. évi LXVII. törvény 24. § (1) bekezdés, 30. § (2) bekezdés.
- 175/2016. (VII. 1.) kormányrendelet.
- 647/2020. (XII. 23.) kormányrendelet.

BÍRÓSÁGI DÖNTÉSEK

- 35/1994. (VI. 24.) AB határozat.
- 17/2015. (VI. 5.) AB határozat.
- 3224/2019. (X.11.) AB határozat.
- Szegedi Ítéltábla Polgári Kollégiumának 2/2005. (VI.17.) véleménye.
- BH2022. 279.
- Kfv.III.37.605/2017/7.
- Kfv.IV.37.465/2017/5.
- Kfv.II.37.124/2018/7.
- Kfv.II.37.134/2020/5.
- Kfv.II.37.594/2017/4.
- Kfv.II.37.044/2021/6.
- Kfv.III.37.355/2021/7.
- Kfv.III.37.183/2022/8.

ONLINE HIVATKOZÁSOK

- A magyar nyelv értelmező szótára. (Elérhető: <https://mek.oszk.hu/adatbazis/magyar-nyelv-ertelmezo-szotara/>. Letöltés ideje: 2023.02.01.).
- KSH.hu: A szántó ára és földbérleti díja vármegye és régó szerint. (Elérhető: https://www.ksh.hu/stadat_files/mez/hu/mez0069.html. Letöltés ideje: 2023.01.11.).
- G7.hu: A gazdálkodók két százaléka használja a Magyar termőföldek kétharmadát, 2018. (Elérhető: <https://g7.hu/kozelet/20181116/a-gazdalkodok-ket-szazaleka-hasznalja-a-magyar-termofoldek-ketharmadat/>. Letöltés ideje: 2023.01.19.).
- NAK-tájékoztató: Változások a földforgalmi szabályozásban. (Elérhető: <https://www.nak.hu/kiadvanyok/kiadvanyok/2645-valtozasok-a-foldforgalmi-szabalyozasban/file>. Letöltés ideje: 2022.12.10.).

EGYHÁZJOG AZ ÚJ EMBERBEN (1949-1956)

Bóka Zsolt

Széchenyi István Egyetem

Allam- és Jogtudományi Doktori Iskola

ABSZTRAKT

A jelen munka Magyarország egyik legrégebben – folyamatosan – működő katolikus hetilapjában fellelhető egyházi témájú, tárgykörű írásokat tárja fel az 1949 és 1956 közötti időszakban. Mivel ezek az esztendőik 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 ■ Serédi Jusztinián ■ Codex Iuris Canonici ■ Bánk József ■ canon law ■ Pietro Gasparri

I. BEVEZETÉS

A XX. században felértékelődött az egyházban a tömegtájékoztatás szerepe, egyre inkább előtérbe kerültek a különböző médiafelületek. Hazánkban a II. világháború utáni években a rádióon 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 világegést követően újra indulóban volt, azonban a korszak hatalmasai és hatalmi törekvések 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. Ezuttal 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:

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

„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 információk, hírek, előadások, tudósítások és interjúk jutottak el az olvasókhhoz, melyek azok az írárok, amik révén a krisztushívók kánonjogi tudása kialakult, formálódott, szélesedett, elmélyült, gyakorlatban alkalmazható képességgé vált, ezáltal hozzájárulva az Egyház üdvözítő szerepének és a kánonjog vezérfonalának, a lelkek üdvösségének a megvalósításához. Időrendben haladva, a korábbi tanulmányt folytatva,³ újabb sorsfordító időszakban tekintjük át, hogy milyen egyházi relevanciával rendelkező munkákkal találkoztunk a katolikus hetilapban.

II. AMIKOR VAGONKÉRDÉSNEK TEKINTETTÉK AZ EGYHÁZAT (1949-1956)

A szocialista népköztársaság kezdeti szakaszában a kommunista párt vezetőinek és támogatóinak kíméletlen diktatúrája bontakozott ki a társadalom minden alkotó rétege – így az egyházak – felett is, amely elnyomás országos elégedetlenséget szült, végül forradalomba és szabadságharcba torkollott.

1. Magyar katolikus egyháztörténeti áttekintő

Az 1949. év februárjának 8. napján a Budapesti Népbíróság tanácsa Mindszenty József bíboros érseket koholt vádak alapján koncepció perben életfogytig (ezzel a hazai katolikus egyház negyed századig primás nélkül maradt), míg Baranyay Jusztin egyházbiztos egyetemi tanárt tizenöt évig tartó – fegyházban letöltendő – szabadságvesztésre ítélte.⁴ Majd a népköztársasági alkotmány, az 1949. évi XX. törvény augusztusi elfogadását követően szinte rögtön, a Népköztársaság Elnöki Tanácsa (NET) – az 1949. évi 5. törvényerejű rendelettel – szeptember elején megszüntette a kötelező iskolai hitoktatást.

Az 1950. esztendő júniusában megindult a szerzetesrendek feloszlata, a szerzetesek és apácák kitelepítése és internálása. Ezután augusztusban megalakult az állammal együttműködő Katolikus Papok Országos Békebizottsága. Így ezek és a Mindszenty-per hatására és folyományaként a püspöki kar nevében Grósz József érsek – kánonjogilag semmis – megállapodást írt alá az állam képviselőjével (ami szentszéki rosszallást, marasztalást vont maga után). Ezen dokumentum alapján a négy kijelölt tanítórend, a bencés, a piarista, a ferences és a Míasszonyunkról nevezett Szegény Iskolanővérek tarthattak fenn két-két gimnáziumot. Időközben az 1950. évi 23. törvényerejű rendelet alapján a budapesti, a debreceni és a pécsi hittudományi karokat le kellett választani az anyaintézményekről. A NET szeptemberben az 1950. évi 34. törvényerejű rendelettel megvonta – a fenti négy kivételével – a többi

² Elmer, 1995, 160.

³ Bóka, 2022, 84-101.

⁴ Az alfejezet elkészítése az alábbi munkák alapul vételével – egyúttal a megállapításaikra támaszkodva és azokat felhasználva – történt: Mészáros, 2003; Glatz (szerk.), 2000; Frölich, 2007.

szerzetesrend működési engedélyét, így a társulatok tagjainak három hónapon belül el kellett hagyniuk a rendházaikat, és azokat át kellett adniuk az államnak.

1951-ben tovább folytatódott a – kommunista frazeológiába bevett klerikális reakció (értve ezalatt az egyházi maradiságot, a kommunista fejlődéssel szembeni haladásellenességet) elleni – harc. Május 18-án letartóztatták Grósz József kalocsai érseket, a püspöki kar vezetőjét, másnap pedig, az 1951. évi I. törvénnyel létrejött az Állami Egyházügyi Hivatal – amelynek a vallásfelekezetekkel való kapcsolattartás és a megállapodások betartatása lett volna a deklarált feladata –, amely nemsokára megszállta a püspöki hivatalokat, miniszteri biztosokat („bajuszos püspököket”) nevezett ki a totális ellenőrzés céljából. Ezt tetézte, hogy Grósz József kalocsai érseket koholt vádak alapján, koncepciók perben a Legfelsőbb Bíróság június 28-án 15 évi – fegyházban letöltendő – szabadságvesztésre ítélte. Majd az 1951. évi 20. törvényerejű rendelet szerint főpapi tisztségekre (érsek, címzetes érsek, püspök, segédpüspök, főapát, apát, tartományfőnök) csak a Népköztársaság Elnöki Tanácsának előzetes hozzájárulásával lehetett személyeket kinevezni. Ráadásul a jogszabály visszamenőleges (!) hatállyal ezt kiterjesztette az 1946. január 1-je óta kinevezettekre is. Így ezek után nem volt véletlen, hogy a főpapok júliusban Czapik Gyula püspöki kari elnök vezetésével – Kisberk Imre székesfehérvári segédpüspök, és a fegyházban lévő Mindszenty József és Grósz József érsek kivételével – „hűségesküt” tettek a népköztársasági alkotmányra. Kiemelkedett még az évből, hogy a miniszteri biztosok mindenütt békepapokat helyeztettek a püspöki hivatalokba helynököknek, irodaigazgatónak és titkárnak, illetve, hogy városrendezésre hivatkozva a Városliget szélén álló budapesti Regnum Marianum plébániatemplomot elbontották.

Az 1952-es esztendőben az állami hatóságok „igénybe vették” a veszprémi, a pécsi, a szombathelyi és a váci papnevelő intézetek épületeit. Így csak az egri, az esztergomi, a győri, a hajdúdorogi (nyíregyházi) és a szegedi szeminárium, illetve a budapesti Központi Papnevelő Intézet maradt meg.

1953-ban Pétery József váci püspök húsvéthétfői hejcei internálása és a székesfehérvári Országos Papi Otthon megnyitása volt a kiemelkedő esemény.

Míg a következő évben, 1954-ben létrejött a Hazafias Népfrent (tömörítve az összes társadalmi szervezetet), ahol az alakuló kongresszuson Czapik Gyula egri érsek is beszédet mondott, és egyúttal megválasztották az elnökség tagjának. Majd a Katolikus Papok Országos Békebizottsága csatlakozott a szerveződéshöz.

Az 1955-ös esztendőben a Szent István Társulat megtartotta a jubileumi, századik közgyűlését. Majd Czapik Gyula egri érsek Helsinkiben felszólalt a (kommunista irányítású) Béke Világtanács ülésén, illetve a hatalom engedélyezte Mindszenty József és Grósz József érsek – az (államvédelmi) őrizet fenntartásával – „büntetéseinek a megszakítását”.

1956. április 25-én meghalt a püspöki kar vezetője, Czapik Gyula érsek. Az utódlás kapcsán a magyar kommunista pártközpont májusban felszólította a püspöki kart, hogy kérjen amnesztiát a miniszterelnöktől Grósz József érsek részére. Ez megtörtént, így az érseket szabadon engedték, elfoglalhatta érseki székét, és ő lett a püspöki kar vezetője. Ezután a forradalmi eseményeknek köszönhetően

Mindszenty József bíboros is kiszabadulhatott a felsőpetényi kastélyban kényszerűen töltött fogságából, és egyúttal bejelentette a prímási hivatalának újrafelvételét, felfüggesztette a papi tevékenységtől a papi békemozgalom tizenegy vezetőjét, és Budapest azonnali elhagyására utasította őket. Majd a rádióban sugárzott beszédében az októberi történéseket szabadságharcnak minősítette. Időközben XII. Pius pápa körlevelet (*Luctuosissimi eventus*) bocsátott ki a magyarországi események kapcsán, amelyben kifejezte rokonszenvét a magyar nép iránt. A szabadságharc végnapjaiban, november 4-én Mindszenty József érsek menedékjogot kért (és kapott) az Amerikai Egyesült Államok budapesti nagykövetségén (ahol 1971. szeptemberéig tartózkodott).

Mészáros István foglalta össze az ezekben az esztendőknél élő főpapok, az alsópapság (és a hívek) lelkiismereti problémáját, viszonyulását a kommunista rezsimhez: egyrészt tiltakozhattak az egyházellenes tevékenység ellen, másrészt szó nélkül tudomásul vehették, és csendben végezhatték a lelkipásztori munkájukat, ahogy engedték, harmadsorban „támogatásukról biztosíthaták a hazai és a külföldi nagy nyilvánosság előtt, elismerően méltatva bizonyos más irányú működését, de hallgatva egyházellenességéről”.⁵ Meglátása szerint 1949-től a „többségnek már csupán a második út járására volt – lelkiismeretétől parancsolt – lehetősége. De voltak számosan ezekben az években, akik a harmadik változatot választották. Sokféle indokkal volt ez akkor magyarázható, de hogy téves úton jártak, az ma már alig vitatható.”⁶ Kiemelte, hogy a kegyetlen üldözések, elnyomások, bebörtönzések, internálások, kísértések, csábítások ellenére „mégis élt a magyar katolikus egyház e különlegesen nehéz körülmények között is”,⁷ mivel voltak olyanok – ismertek vagy ismeretlenek, papok, szerzetesek és világiak –, akik hősiességgel tanúságot tettek Krisztusról.

2. Új Ember sajtótörténeti vázlat

Az 1949. év januári püspökkari pásztorlevél ismertetésének a megtiltása után a cenzúra szinte mindennaposá vált.⁸ Ezekben az években a meg nem jelen(tet)hetett cikkek magukért beszéltek, de mivel ezeket nem lehetett közölni, ezért az olvasók sem értesülhettek a tartalmukról, így azok (egyház)jogi vonatkozásáról sem.⁹

Az 1950. esztendő Nagypéntekjén megjelent a kiadóhivatalban a Pénzügyminisztérium adórevíziós bizottsága, és 300.000,- Ft-os adóhátralékot szabott ki, pedig ennek alaptalan voltát a munkatársak tudták igazolni. Ennek ellenére a félelem, a lap bezár(at)ása négy évig ott lebegett a kiadó és a szerkesztők feje felett, de végül jogalap hiányában törölték a kivetett adót. A hetilap példány- és

⁵ Mészáros, 2003, 53.

⁶ Mészáros, 2003, 53.

⁷ Mészáros, 2003, 59.

⁸ Az alfejezet elkészítése az alábbi munka alapul vételével – egyúttal a megállapításaira támaszkodva és azokat felhasználva – történt: Elmer, 1995.

⁹ Mivel az alfejezet alapjául szolgáló munka ebben a korszakban inkább ezekre koncentrált, ezért az áttekintés hiányosabb lett.

oldalszámai időközben – az elnyomásnak megfelelően – hektikusan változtak: kezdetben nőttek, majd egyre csökkentek. Az 1947. januári, 49.500-as példányszám decemberre 100.000-re emelkedett (16 oldal), majd a következő év 87.000-es, januári adata a 27. számra 112.000-re (6 oldal) nőtt. Majd az 1949. januári, 65.000-es példányszám (ekkortól 4 oldal) az évek folyamán egyre csökkent, az 1952. évi 3. szám már csak 24.000 példányban jelenhetett meg (ezek pedig a szerkesztőségben elbocsátásokat eredményeztek). Ezután a példányszám mérsékelt emelkedése következett be, az 1956. évi 31. lapszám 40.000 példányban kelt el. A megváltozott helyzetet kiválóan jellemezte, hogy a hetilap 1952. március 9-én az első oldalon közölte a püspöki kar üdvözlő táviratát, amelyet a diktátor, Rákosi Mátyás hatvanadik születésnapjára küldtek.¹⁰ Ennek ellenére a kitartást, a példamutatást, a missziót igen jól szemléltette, hogy „hétről-hétre emelkedett az olvasóink száma, akik nemcsak a katolikus életben vártak eligazítást lapunkon keresztül, de számtalan kérdéssel, egyéni problémával fordultak szerkesztőségünkhöz”.¹¹ Így érdeklődtek – és mindenre levélben választ is kaptak (!), pedig ez évi 1200-1300 levelet jelentett – a kivándorlás lehetőségeiről, a munkaügyi kérdésekről, a gyártúzekről, a Szentszék címadományozási jogáról, a nyugdíjfolyósításról, a haszonbérrel, a szociális átképzésről, a születésszabályozásról, a szülési segélyről, a reverzálisról, a hároméves tervről, az áttelepítésekről stb.

1956-ban a forradalmi események miatt az október 28-i szám nem jelent meg, a szabadságharc novemberi leverése után pedig a hetilap sem jelenhetett meg. Ebben az esztendőben az utolsó lapszám – amelynek a lezárása korábban történt – az 1956. november 4-i volt (amikor már szovjet tankok robogtak hazánk útjain és utcáin). A 44. szám újra „friss és őszinte meggyőződésű” volt, a kiszabadult bíboros köszöntésével és a szavainak a közlésével („A történelem orgonáján az Isten játszik”), XII. Pius pápa körlevele tartalmának az ismertetésével indult, majd a híres író, Fekete István könnyeket fakasztó írásával (Levél Bécsbe) és a Kossuth-címerről szóló cikkel zárult. Elmer István megjegyezte: a „bizakodás és a remény órái voltak ezek – mert csak ennyire futotta, ám a lap ekkor is tette, amit legjobb hagyományai diktáltak: szolgálta az igazságot, hangot adott a nemzet többsége akaratának és reményének”.¹² Összegzésként a sajtókrónikás meglátása szerint ebben a nyolc évben a „lap kényszerűségből egyre inkább tartózkodott társadalmi témák tárgyalásától, az egyház belső élete és a lelkeség került figyelmének homlokterébe”.¹³

¹⁰ „Miniszterelnökhelyettes Úr! Értekezletünkben születésnapjának hatvanadik évfordulója alkalmából üdvözljük Miniszterelnökhelyettes Urat és kívánjuk, hogy fáradhatatlan törekvése, mellyel országunk és nemzetünk javát szolgálja, eredményeiben további sikerre vezessen. Különösképpen kérjük Istent, hogy a béke fenntartására és a háború borzalmainak az emberiségtől való távoltartására irányuló törekvéseit sikerrel koronázza.”

¹¹ Elmer, 1995, 83.

¹² Elmer, 1995, 87.

¹³ Elmer, 1995, 64.

3. Mindszenty József esztergomi érsek elítélésének és a kötelező iskolai hitoktatás eltörlésének éve: 1949

Az év nem tartogatott sok információt a témakörünkben. Egy rövid hír beszámolt arról, hogy XII. Pius pápa a *Crebrae allatae* motu proprio-jaival kihirdette a keleti egyházak házassági törvénykönyvét, amely 131 kánonban tárgyalta a materiát, és 1949. május 2-án lépett hatályba.¹⁴ Majd arról szereztünk tudomást, hogy a kalocsai egyházmegyében hitoktatónőképző indult – ahol az egyházjog is kötelező stúdium volt –, és a tanítványok elérkeztek a záróvizsgákhoz.¹⁵

4. A szerzetesrendek feloszlásának éve: 1950

Ehhez képest ez az esztendő már bővelkedett hírekkel. A Bellarmin Szent Róbert ünnepe kapcsán megjelent cikk ismertette a fiatal jezsuita felfogását, miszerint az új tanok (reformáció) követőit „egyházjogi érvekkel, zsinati határozatokkal” nem lehetett meggyőzni, csak úgy, ha megismerték a tanításukat, és ennek megfelelően fejtették ki az (ellen)érveiket.¹⁶ Örömteli volt, hogy a hágai állami egyetemen ebben az évben avattak orvosi doktorrá egy missziós apácát.¹⁷ A tájékoztatás szerint 1936-ig egyházjogilag az apácák nem szerezhettek orvosi képesítést, azonban ez feloldásra került a missziós apácák kapcsán. Majd rövid szerkesztői üzenet jelent meg a lapban – melynek az előzményére nem bukkantunk –, miszerint a szerkesztők teljesen megértették az olvasó szempontjait.¹⁸ Azonban nem tartották valószínűnek – a szentévre tekintettel sem –, hogy a Szentszék „ilyen súlyos egyházjogi kérdésben” változtasson. Tanácsként megjegyezték, hogy a „házasság egyházjogi rendezése mindenki számára lehetséges, ha emberileg sokszor nehéz is”. Ugyesztén ebben a számban jelent meg az a hír, miszerint louvaini egyetem hittudományi folyóirata – a Nouvelle Revue Théologique – nagy elismeréssel szolt a lublini egyetem 1949-ben megjelent hittudományi és egyházjogi évkönyvéről.¹⁹ A cikkíró szerint különösen méltatták a keleti ortodox keresztény egyházak 1939-1947 közötti szakirodalmi munkásságáról összeállított, kimerítő bibliográfiát.

A folyóirat beszámolt arról is, hogy a latin rítusú katolikusokra vonatkozó 1918-tól hatályos Egyházi Törvénykönyv [CIC (1917)] hatályba lépése után megindult a keleti rítusú katolikusokra vonatkozó joganyag kodifikálása, a „mai időkhöz való alkalmazása” is.²⁰ A tudósítás bemutatta, hogy a Szentszék 1949. február 22-én már megjelentette a „keleti egyház házassági jogának összegyűjtött törvényeit”, majd ezt ebben az esztendőben kiegészítette – *Sollicitudinem nostram* motu proprio-ival – a 115 oldalas büntető- és perjogi résszel. Végül kitért arra is, hogy az új joganyag 1951. január 6-án lépett hatályba, és vált kötelezően alkalmazandóvá. A következő

¹⁴ A Vatikán hivatalos lapjának. *Új Ember*, V/19. (1949. 05. 08.) 4.

¹⁵ Érdekes intézmény. *Új Ember*, V/32. (1949. 08. 07.) 2.

¹⁶ r. p.: A hitvédő. *Új Ember*, VI/20. (1950. 05. 14.) 4.

¹⁷ A hágai állami egyetemen. *Új Ember*, VI/21. (1950. 05. 21.) 4.

¹⁸ Bűnbánó Magdolna. *Új Ember*, VI/34. (1950. 08. 27.) 2.

¹⁹ A louvaini egyetem hittudományi folyóirata. *Új Ember*, VI/34. (1950. 08. 27.) 4.

²⁰ Az Egyháznak 1918 óta. *Új Ember*, VI/35. (1950. 09. 03.) 4.

tudósítás egy interjú révén kalauzolta az olvasókat az újonnan létrejött Római Katolikus Központi Hittudományi Akadémia múltjába és jelenébe.²¹ Az interjúalany, Zemplén György dékán részletezte, hogy azért kellett leválasztani a Budapesti Tudományegyetemről (a korábbi nevén Pázmány Péter Tudományegyetem) a hittudományi kart, mert az állam és egyház elválasztása alapján ezt a kommunista kormányzat a Népköztársaság Elnöki Tanácsán keresztül kikényszerítette az 1950. évi 23. törvényerejű rendelettel. A szűkszavú jogszabály 1. §-a így szólt: „Az Alkotmány 54. §-ában foglalt, az állam és az egyház különválasztására vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően a budapesti, debreceni és pécsi egyetem hittudományi karát az 1949/1950. tanév végével le kell választani az egyetem szervezetéből és további rendelkezés céljából az illetékes egyházaknak kell átadni.”²² A dékán ismertette, hogy ennek folyamányaként 1950. szeptember 1-jével állt fel a hittudományi akadémia budapesti székhellyel, jórészt a budapesti hittudományi kar tanári gárdájával, az egyházi előadásokért Bánk József felelt. Az akadémia vezetője elmondta, hogy a katedrákat, a padokat, a felszerelési tárgyakat az államtól bérelték, míg a korábbi kari hittudományi könyveket és folyóiratokat megkapták, illetve a személyi és dologi kiadásokat államsegély formájában fedezték. A Veni Sancte szeptember 20-án volt, az előadások pedig a következő napon kezdődtek, ahová felvétel után világi férfiak – rendes vagy rendkívüli hallgatókként – is járhattak. Igen szemléletes volt az a várakozás, ami a folyóirat hasábjairól kiderült: „A Hittudományi Akadémia tanári kara bizalommal tekint az új tanév elé és reméli, hogy az új keretben töretlenül folytathatja a papság tudományos kiképzésének a munkáját.”

Az év újabb szerkesztői üzenettel bővült, mert az egyik olvasó aggódott, hogy a folyóirat házassági (értsd házastárs-keresési) hirdetéseket is közölt.²³ A szerkesztők úgy vélték, hogy ezzel nem tértek el a folyóirat elveitől, a világ más katolikus lapjai is közöltek ilyen hirdetéseket. Leszögezték, hogy ez a tevékenység az Egyházban nem volt tiltva, csak akkor, ha azt nem házasság céljára használták. Ez ellen pedig úgy védekeztek, hogy megkövetelték a hirdetőtől a lelkipásztori vagy lelkiatyai ajánlást. Végül így zárták a mondanivalójukat: „Nem helyes, ha ízlésbeli sajátságainkat és előítéleteinket tartjuk szem előtt, amikor véleményt formálunk. A szokatlant, az újat, sőt az esetleges meghökkentőt is az Egyház hivatalos tanítása szempontjából kell vizsgálnunk.”

Következőleg a folyóirat címlapján közzétett előadás szerkesztett változata érintette a témakörünket.²⁴ Hamvas András csanádi püspök a teológiatudomány jellege kapcsán fejtette ki a gondolatait. Méghozzá az újonnan alakuló Római Katolikus Központi Hittudományi Akadémia évadnyitó alkalmán, mint az intézmény mellé kiküldött püspökkari bizottság elnöke. A főpap hangsúlyozta, hogy vannak a hittudománynak olyan ágai, amelyek művelői a „profán tudományok elvei

²¹ Megnyílt a „Római Katolikus Központi Hittudományi Akadémia”. *Új Ember*, VI/38. (1950. 09. 24.) 3.

²² A jogszabály egészen 1987. december 31-ig a magyar jogrendszer része volt, a hatályossága 1988. január 1-jével szűnt meg.

²³ Házassági hirdetéseink. *Új Ember*, VI/38. (1950. 09. 24.) 3.

²⁴ Tudomány-e a teológia. Hamvas András püspök, apostoli kormányzó előadása. *Új Ember*, VI/40. (1950. 10. 08.) 1.

szerint járnak el”, álláspontja szerint ide tartozik az egyházjog is. Kiemelte, hogy a különbség a profán tudományokkal szemben itt is érzékelhető, mert „a *ratio humana*, mely itt működik, a *ratio fide illuminata*”. Az év végére az apróhirdetések között is megjelent az egyházjog. Új lelkestség megvásárolta volna „Geisz Egyházi ügyirálytanát, Sipos legújabb Egyházjogát”.²⁵

5. Grósz József kalocsai érsek letartóztatásának és az Állami Egyházügyi Hivatal felállításának éve: 1951

A szerzetesek első nemzetközi kongresszusa adta az apropóját a tárgykörünknek.²⁶ A Rómában – a Szerzetesek Kongregációja által – összehívott nyolcszáz férfi és nő küldött közül nem mindenki volt szerzetes, tekintettel arra, hogy a tökéletességre törekvőknek három életformája volt: szerzetesek, társulatok (fogadalom nélkül közös életet élők) és világi intézmények (az evangéliumi tanácsokat magánfogadalom alapján követő világi egyének). Ez utóbbiak egyházjogi helyzetét a XII. Pius pápa által 1947. február 2-án kiadott apostoli konstitúció, a *Provida Mater Ecclesia* rendezte. Az összejövetel a pápai üzenet felolvasásával kezdődött, amelyben az egyházfő – máig ható érvénnyel – hangsúlyozta, hogy „arra kell törekedni, hogy mindezen intézmények törvényei ne legyenek külsőséges és haszontalan szabályok gyűjteményei, melyek betűje a lélek hiányában nem éltet, hanem öl”. Ezzel összefüggésben (is) tanácskoztak a küldöttek a szerzetesjog korszerűsítéséről, amely során egy küldött felhívta a figyelmet arra, hogy „bár az Egyházi Törvénykönyv előnyösen egységesítette az egyházjog idevágó részét, nem szabad hinni, hogy ezzel minden tökéletesen és utólérhetetlenül meg van oldva. (...) óvott attól, hogy a rendek valódi és egyszerű jellegüket »beskatulyázzák« s hogy eleven szervezeteket múmiaszerűen tartósítsanak.” Végül kiemelte a cikkíró, miszerint a kongresszuson elhangzott, hogy sok „egyházjogi törvény új fogalmazást, sőt enyhítést nyer a szigorú klauzurás apácák életében.”

Ezután még egy kis nemzetközi kitekintés is belefért a hírekbe, mivel a hetilap tudósított arról, hogy az anglikán egyház a gyónásról tartott egyházjogi tanácskozásán elhatározta, hogy bevezeti a fül(be)gyónást.²⁷ Majd az újabb írásban a cikkírók megemlítették X. Pius pápa maradandó intézkedései között – a boldoggá avatása kapcsán – a kánonjog egységesítését és a Kúria reformját.²⁸ Továbbá a szerkesztői üzenetek közül kiemelkedett az, ahol az olvasó vigaszt kért.²⁹ A szerkesztők egyházjogi megoldást nem tudtak ajánlani, mivel a hadifogságban lévő férjet a felesége holtta nyilvánította, majd polgári jogilag máshoz ment feleségül, akitől gyermeke is született. A férj mindössze három hetet élt együtt korábban a feleségével, a férj ennek ellenére nem köthetett egyházi házasságot. Gyönyörűen vigasztaltak az üzenetben: „A szenvedés titka nehezen felfogható és alig érthető meg.

²⁵ Új lelkesység. *Új Ember*, VI/42. (1950. 10. 22.) 4.

²⁶ R. P.: A tökéletességre törekvők életformáinak korszerűsítése. *Új Ember*, VII/1. (1951. 01. 07.) 3.

²⁷ Az anglikán egyház bevezeti a gyónást. *Új Ember*, VII/24. (1951. 06. 17.) 1.

²⁸ I–s, A–I.: Az élő kenyér pápája (X. Pius boldoggáavatására). *Új Ember*, VII/25. (1951. 06. 24.) 3.

²⁹ Vigaszt kér. *Új Ember*, VII/39. (1951. 09. 30.) 2.

Mégis hozzátartozik ahhoz a kincshez, amelyből hitünk táplálkozik.” Végül még egy rövid hír került be az utolsó lapszámba, miszerint a *Decretum Gratiani* 800 éves évfordulójára tervezett ünnepeket decemberről a következő év tavaszára halasztották el.³⁰ Ahogy a cikk megjegyezte, erről az évfordulóról az egész katolikus tudományos világ meg fog emlékezni, mert a decretum volt „a keresztény elemekkel átírt római jog első összefoglalása és egyben az első egyházi jogi kodex”.

6. A papnevelő intézetek bezáratásának éve: 1952

Az új esztendő azzal kezdődött, hogy a párizsi *Institut Catholique* megnyitotta az új egyházi intézete kapuit.³¹ Az intézmény küldetése az volt, hogy a „különböző szertartású katolikus vallások, valamint a nemkatolikus keresztény vallások kánonjogát tanulmányozza”. A lapban megjelent írás megemlékezett Roskoványi Ágoston főpásztor alakjáról, aki hatvan esztendővel korábban fejezte be a földi pályafutását.³² Megemlíttette a szerző, hogy az aszkéta életmódot élő püspök csak a tudományos munkának élt, és maga „adta ki a hetven kötetre terjedő teológiai és egyházi forrásgyűjteményét, amelyet egyházi szakírók még ma is világszerte használnak. Ez az életműve talán Migne világhírű Patrológiájához hasonlítható.”

Kettős ünnepről tudósított a nyári lapszám, mert ekkor volt a bolognai egyetem alapításának a kilencszázadik, míg a *Decretum Gratiani* megjelenésének nyolcszázadik évfordulója.³³ Az itáliai egyetemen az alapítása óta sok európai és magyar diák megfordult (pl. Szent Gellért, aki később Imre herceg nevelője lett), szinte vonzotta magához a hallgatókat. Egy későbbi pápai dokumentum különösen kiemelte, hogy a középkorban főleg a jogi stúdiumokat látogatták hazánk fiai. Talán nem véletlenül, mert kiváló jogi egyetemre, „az európai történelemben is nagy szerepet vivő kiváló jogásztudós, Gratianus tette Bolognát”. A műve nemcsak terjedelmében, méretében, hanem hatásában is nagyon jelentős volt. A cikk szerint Gratianus fellépésig „az európai országok, népek, tartományok, városok életéből teljesen hiányzott az igazságszolgáltatás, törvénykezés, közigazgatás egységes felfogásának még a fogalma is”. Ő volt, aki tisztázta a jog alapfogalmait, hogy milyen ügy tartozott egyházi, illetve világi bíróság elé, és rámutatott mind a római jogi, mind az egyházi jogi felfogás „egységére, következetességére, teljességére. Már a saját korában egész országok törvényhozásának ő adott irányt, eszméket, szövegmintákat.” A szerző véleménye alapján nem lehetetlen, hogy Kálmán király „törvényhozásának szabatosága, céltudatosága és európai viszonylatokban is feltűnően haladó szelleme: éppen a gratianusi iskolából hazatérő magyar hallgatók műve”.

Végül az újság ismertette az egyházi művészetek kapcsán kiadott instrukció lényegét, kiemelte, hogy az „utasítás idézi boldog X. Pius pápának idevágó

³⁰ A Bolognai egyetem. *Új Ember*, VII/51. (1951. 12. 23.) 4.

³¹ A párizsi Institut Catholique. *Új Ember*, VIII/3. (1952. 01. 20.) 4.

³² Egy főpásztor emléke. *Új Ember*, VIII/7. (1952. 02. 17.) 2.

³³ Bologna kettős ünnepe. *Új Ember*, VIII/26. (1952. 06. 29.) 2.

útmutatását, a különböző zsinati határozatokat és utal az egyházi jogi kódex vonatkozó paragrafusaira”.³⁴

7. Pétery József váci püspök internálásának éve: 1953

Az esztendő kezdetén, Szent Ivó (a jogászok védőszentje) születésének 700. és halálának 650. évfordulójáról számolt be a lap.³⁵ A kettős centenárium alkalmából bepillantást kaptunk a kiváló egyházjogász életútjába, aki a párizsi Sorbonne-on folytatott teológiai tanulmányai során kiemelkedett az egyházi tudásával. Amivel nem elégedett meg, mert Orléans-ban világi jogi tanulmányokat is folytatott. Ezáltal igen képzetten került a Rennes-i érsekség egyházmegyei kancellári tisztségébe. Ebben a pozíciójában „ritka jogi tudását nagy igazságérzettel és ítélőképességgel párosította”, aminek gyorsan híre ment, így messzi földről érkező emberek is felkeresték jogi tanácsadásért. Annyira tisztelték, hogy a peres felek többször őt választották meg az ügyük döntőbírójának.

X. Pius pápa trónra lépésének 50. évfordulója szolgáltatta a következő megemlékezés apropóját.³⁶ A rövid cikk kiemelte a pápa elévülhetetlen érdemeit az egyházjog kodifikálásához vezető folyamatban, amely a CIC (1917) megalkotásában öltött testet.

Újabb centenárium, ezúttal a római Gergely egyetem alapításának 400. évfordulója adott okot a megemlékezésre.³⁷ Az írás kiemelte, hogy az egyetem öt kara közül az egyik az egyházi jogi volt, és ismertette, hogy az egyetem elmúlt tanévének 2388 hallgatója 60 országból és 500 egyházmegyéből származott.

8. A Katolikus Papok Országos Békebizottsága Hazafias Népfronthoz való csatlakozásának éve: 1954

Két személyt érintő halálos közlekedési balesetről szólt az év legújabb cikke, amelyben közölték, hogy a domonkosok rendfőnöke, Suarez Emmanuel a titkárával autóval Rómából Spanyolországba tartott. Franciaországban a gépkocsi letért az országútról, majd egy útszéli fának ütközött.³⁸ A nekrológiában ismertette az írás a kiváló egyházjogász életútját, miszerint Salamancában végezte a teológia és filozófia tanulmányait, majd világi jogi doktorátust is szerzett.

Emellett ugyanebből a lapszámból megtudtuk, hogy Bánk József kánonjogász lett a Központi Hittudományi Akadémia dékánja az 1954/1955. tanévre.³⁹ Majd így kezdődött a következő cikk: „Érdekes az előzménye és módja annak, ahogy egy szent, aki világi pap és rendalapító, vallomást tehetett barátja életszentségéről, aki

³⁴ A Szent Officiumok kongregációjának eligazítása az egyházi művészet kérdéseiben. *Új Ember*, VIII/32. (1952. 08. 10.) 4.

³⁵ Szent Ivó centenáriuma. *Új Ember*, IX/22. (1953. 03. 21.) 4.

³⁶ Boldog X. Pius emlékünnepe Rómában. *Új Ember*, IX/33. (1953. 08. 16.) 1.

³⁷ Négyszáz éves a Gergely-egyetem. *Új Ember*, IX/43. (1953. 10. 25.) 2.

³⁸ Suarez domonkos generális halálos balesete. *Új Ember*, X/29. (1954. 07. 18.) 2.

³⁹ A Központi Hittudományi Akadémia dékánja. *Új Ember*, X/29. (1954. 07. 18.) 2.

maga is világi pap és rendalapító.”⁴⁰ A két olasz férfiú élettörténete a XIX. század első felében haladt egymással párhuzamosan, Gaspar Del Bufalo előbb halt meg (†1837), a „nagy útra” a kortársa, Vincent Pallotti – aki 1850-ben hunyt el – készítette fel. A barát a barától a boldoggá avatási eljárás során (1840-ben) tett tanúvallomást. Az általa 32 ülésen előadottak alapján 400 oldalnyi jegyzőkönyv készült, amely 1852-ben könyvben is megjelent, mert „teológia, aszkétikai és egyházi szempontból oly tökéletes mű ez”.

A hetilap nemsokára részletes beszámolót közölt a Központi Hittudományi Akadémia ünnepélyes tanévnyitója alkalmából.⁴¹ Bánk József, az új vezető, miután a leköszönő dékántól átvette a dékáni láncot, a beköszöntő beszédében a dékáni jelkép jelentése alapján (latinul bilincs) a következőket mondta a jelenlévők előtt: „Valóban bilincse három kapcsolatnak. Elsősorban az engedelmesség és a tisztelet parancsa a püspöki kar iránt, másodsorban a szoros kapcsolat és barátság bilincse a tanári kar felé, harmadszor a szeretet és szolgálatkészség bilincse a hallgatók iránt; e láncnak ezt a mindhárom megkötését örömmel” vette a vállára. Ezután ősi szokás szerint megtartotta a dékáni tanévnyitó előadást, amelynek a „X. Szent Pius pápa jogalkotásai” címet adta. Ebben méltatta a „nagy szentet, a nagy reformpápát és a jóságos atyát”. Majd kitért arra, hogy az egyházi törvények egy kötetben való kiadására nagy szükség volt, mert az utolsó összefoglaló törvénygyűjtemények több száz évvel ezelőtt keletkeztek, és azóta hatalmas, „tengernyi” jogforrás született. A szinte kivitelezhetetlen tűnő munka megindítását X. Szent Pius pápa már a megválasztását követő éjszaka utáni első fogadáson elrendelte. Azt is jól látta a pápa, hogy a törvénykönyv kihirdetése az utódjára fog maradni. Az előadó külön kiemelte, hogy az új törvénykönyv 1917-es átadásáról egész falat elfoglaló freskó látható a Vatikánban, amelyen *Pietro Gasparri* államtitkár átnyújtja az egyházfőnek (aki ekkor már XV. Benedek pápa volt) – 26 bíboros, számos püspök és a megjelent konzultorok társaságában – az összeállított művet. Hangsúlyozta, hogy a freskón szereplő konzultorok sorában jobb oldalon ott van Serédi Jusztinián bencés szerzetes, a későbbi bíboros-érsek is, aki „1908-óta a munka fő mozgatója, a jogforrások egyedüli felkutatója és kiadója volt, aki harminc év kemény munkája által a világ legnagyobb kodifikátorainak a sorába állítható”.

Végül a tanévnyitó zárásaként a hallgatókhoz fordulva ezekkel a buzdító szavakkal fejezte be a mondandóját: „Titeket is ugyanaz a szellem hozott ide a szemináriumba, mint X. Szent Piust: Krisztus szeretete. Jeligétek legyen: Mindent megújítani – elsősorban magatokat – Krisztusban!” Ezt követően interjú keretében fejtette ki az egyházjog lényegi voltát.⁴² Az egyházjogot szemléletesen egy látható test (közösség) rendjének tekintette, mert az Egyházat „úgy alapította meg Krisztus Urunk, mint belőlünk, emberekből is álló látható közösséget”. Vagyis a kánonjog az „Egyház törvényhozó hatalma által alkotott szabályoknak összessége”. A történelmi

⁴⁰ Két szent pap: Pallotti és Del Bufalo. *Új Ember*, X/32. (1954. 08. 08.) 2.

⁴¹ Tanévnyitás a Központi Hittudományi Akadémián. *Új Ember*, X/40. (1954. 10. 03.) 2.

⁴² Az élő szeretet törvényhozása. (Beszélgetés Bánk József professzorral az egyházjogról). *Új Ember*, X/44. (1954. 10. 31.) 3.

idők felvillantása során bemutatta a páli kiváltság (privilegium) alapját, tehát ha a pogány házastársak közül valamelyikük megkeresztelkedett – és a házastársa továbbra is vele szeretett volna élni –, akkor a keresztény fél házassága érvényes volt, azt megszentelte. De ha a pogány személy meg akarta szüntetni a házasságot, akkor ezzel a keresztény házastársat is „felszabadította”. Hangsúlyozta, hogy az egyházjog alapvető ismerete fontos lehet minden ember számára, tekintettel arra, hogy az egész Egyházra vonatkozó törvényeket az egyházfő alkothat, aki Szent Péter utódként birtokolja ezt a teljes hatalmat. Ezt a hatalmat Krisztus (Szent Péter apostolon keresztül) ruházta rá, ezáltal amit „megkötsz a földön, meg lesz kötve a mennyekben is, s amit feloldasz a földön, fel lesz oldva a mennyekben is”. Ennek a pápai hatalomnak korlátja az isteni jog, amely egyrészt a természetjogban – Szent Pál szavaival szólva: a szívekbe zárt törvényben (Róm. 2,15.) – nyilvánul meg, másrészt a tételes isteni jogban, melynek rendelkezéseit „az isteni kinyilatkoztatás közölte a Szentírásban és a szenthagyományban. Ilyen például éppen a házasság egysége és szentségi érvénye fölbonthatatlansága.” A professzor megjegyezte, hogy az egyetemes törvényalkotásban az egyházfő segítségére az egyetemes (a világegyház püspökeinek testülete), míg a területi főpásztorok segítségére a püspöki, tartományi és országos (nemzeti) zsinatok szolgálnak. Továbbá, mivel a püspöknek a saját egyházmegyéjében – amit a pápa jelöl ki a számára – megvan a törvényhozói, kormányzati és bírói hatalma: hit és erkölcs dolgában csak az ő megbízatásával taníthat valaki. Megjegyezte a tudós, hogy XIII. Leó pápának volt egy szellemes hasonlata, miszerint, ha az élő szervezet (pl. emberi test) végtagok nélkül nem tudja végrehajtani a feladatát, akkor ugyanilyen csonka lenne a teológia a kánonjog nélkül. Hozzáfűzte, így az egyházjog is a hívek örök boldogságát szolgálja, a szeretet szelleme hatja át az intézkedéseit, tehát a kánonjog nem más, mint az „Egyházban élő Krisztus-szeretet rendje”.

Az év utolsó beszélgetése XII. Pius pápa több mint 15 évnyi törvényhozói munkásságát vette – példálózó jelleggel – górcső alá.⁴³ A cikkíró megemlítette, hogy az egyházfő ennyi idő alatt huszonnyolc enciklikát bocsátott ki, szinte évenként kettőt. A beszélgetőtárs, Várkonyi Imre felidézte, hogy jelentős változást eszközölt a pápa a (vasárnap) esti szentmise bevezetése és a szentmise előtti szentségi böjt szabályainak módosítása kapcsán. Ezen liturgikus változások megértették „a kor szükségleteit: a ma dolgozó ember körülményeit” tartották szem előtt. Így a közösség érdekében dolgozóknak vasárnap vagy ünnepnap a délelőtti szentmisén való részvétel helyett lehetőségük nyílt az esti szentmisén részt venni. Egyúttal ennek folyománya is a szentségi böjti rendelkezések változtatása, mert az esti szentmisén részt vevő és ott szentáldozáshoz járuló személy számára szinte tarthatatlan volt, hogy az előző nap éjféletől megtartsa a böjtöt.

Az interjúalany a pápaválasztás szabályainak pontosításáról is beszámolt, ismertette az ezt rendező, 1945. december 8-án kiadott, a *Vacanti Apostolicae Sedis* című jogszabály újtonságait. A pápa ebben a dokumentumban világosan szabályozta

⁴³ Ijjas Antal: XII. Pius, az egyházi törvényhozó. Beszélgetés Várkonyi Imre szegedi szemináriumi rektorral. *Új Ember*, X/52. (1954. 12. 26.) 2.

a pápai szék üresedésekor a bíborosi testület és a központi egyházkormányzati hivatalok jogkörét. Bevezette a pápaválasztáskor kétharmados szavazattöbbség plusz egy szavazat elvét, így ha a jelölt önmagára szavazott, akkor is megvolt a minősített szótöbbség. Továbbá az egyházfő korszerűsítette a választáskor a külső befolyásolásmenetség előírásait, illetve könnyítette a pápaválasztók „előzetes tájékoztatói és megbeszélési lehetőségeit”. A rektor kiemelte, hogy a keleti rítushoz tartozó katolikusok – pl. szír, kopt, örmény, malabár stb. – részére szükséges volt új (közös) házassági jogi szabályozást alkotni, mert az „e rítushoz tartozókat saját házassági jogi fegyelmük kötelezte”, és ha a házasulandók különböző rítushoz tartoztak, akkor ezen eltérések miatt bizonytalanná válhatott a házasságuk érvényessége. A munka már Pietro Gasparri államtitkár idejében megindult – ezen Serédi Jusztinián is dolgozott⁴⁴ –, és a keleti rítusú katolikusokra vonatkozó egységes házassági jogi rész az 1945. február 22-én kiadott motu proprioiban öltött testet. Amit az 1950-ben elkészült, a keleti rítusú katolikusokra irányadó egyházi bíraskodásról szóló jogszabály követett.⁴⁵

Végül hangsúlyozta a professzor, hogy az egyházjog célja, a lelkek üdvössége (salus animarum) csatlakozik az Egyház céljához, a hívők életének alakításához az üdvösség érdekében, az örök üdvösség felé vezető úton történő vezetésükhöz.

9. Grósz József kalocsai érsek börtönbüntetése megszakításának éve: 1955

Megemlékezés tette aktuálissá a témánkat, Serédi Jusztinián halálának a tizedik évfordulója.⁴⁶ A húsvéti számban megjelent írás méltatta az alakját, kiemelve, hogy a szegény, tizenegy gyermekes falusi kisiparos család sarjaként született gyermek tehetségét a bencés rend előjárója már korán felismerte, ezért 20 éves korában Rómába küldte tanulni. A hazatérte után már egyházjogi katedrát kapott a „rendi egyetemen”, majd a pápai levéltárosképzőn a Kúria jogtörténetének a tanára lett. Pietro Gasparri bíboros itt figyelte fel rá, és vette maga mellé konzultornak, és bízta rá az „egyházi törvények eredetének és múltjának a feltárását”. Megjegyezte a cikkíró, hogy ez akkora feladat volt, amit „általában egész tudományos intézmények szoktak végezni”, ő pedig ezt egyedül végezte. Nem kétséges, hogy világhírnévre tett szert a Codicis Iuris Canonici Fontes megalkotásával, amivel „nemcsak az egyházi, de a világi tudományosság is a kor legnagyobb jogtörténészét látta a szerzőjében”. Ez a – tömörségében, teljességében és biztonságában páratlan – többkötetes munkája „a kánonjognak s külön-külön minden egyes kánonnak valóságos egyháztörténete. Feltárja minden egyes egyházi törvénynek nemcsak első forrásait a Szentírásig és a zsinatokig, hanem a kánon további élő alakulását körülményeivel és okaival együtt.” A szerző még kiemelte a főpásztornak azt a szerkesztői munkáját, amelyet az 1938-ban megjelent, háromkötetes Szent István Emlékkönyv kapcsán végzett, amely –

⁴⁴ Lásd Beresztóczy Miklós: Serédi Jusztinián emlékezete. *Új Ember*, II/16. (1946. 04. 21.) 3.

⁴⁵ Erről a hetilap is beszámolt, lásd *Az Egyháznak* 1918 óta. *Új Ember*, VI/35. (1950. 09. 03.) 4. [18. l.]

⁴⁶ Tíz éve halt meg Serédi Jusztinián. *Új Ember*, XI/15. (1955. 04. 10.) 2.

Szent István halálának 900. évfordulójára jelent meg – szintén becses forrása (még napjainkban is) a korszak történetének.

10. A forradalom és szabadságharc éve: 1956

Ekkor tudósított a folyóirat arról, hogy az első izraeli állampolgárságú, de arab nemzetiségű katolikus papot (Don Hanna Kaldany) Rómában „kétszeres” egyházi doktornak avatták – a doktori értekezése címe: Jeruzsálem nemzetközivé nyilvánítása –, akire egyúttal rábízták az Izrael területére illetékes latin egyházi bíróság vezetését is.⁴⁷ A hirdetések rovatban megint megjelent a kánonjog, mert Sipos István Katolikus Egyházjog című munkájáért magas árat fizetett (volna) a könyvet kereső, a hirdetés feladója.⁴⁸

III. ÖSSZEGZÉS HELYETT

A korszak önmagában is vizsgálható, de meglátásunk szerint érdemesebb nagyobb ívben gondolkodni, ezért a summázat csak a további tanulmány(ok) megjelenését követően válik aktuálissá. Ami bizonyosan látható, hogy az egyházi elnyomás egyre fokozódott, ez magával hozta a cenzúra elmélyülését és hangsúlyosabbá válást, a példányszám és az oldalszám csökkenését. Ezek ellenére az egyházi momentumok nem maradtak ki a lapból, azok továbbra is megjelentek, még ha nem is a fő sodorvonalba kerültek, de marginálisnak sem tekinthetjük azokat, különösen azért nem, mert ebben a korszakban az egyházjog kiemelkedő képviselője, Bánk József tanításai szerfelett mélyrehatóak voltak.

IRODALOM

- Az *Új Ember* c. folyóiratnak a tanulmányban idézett számai.
- Bóka Zsolt (2022): Egyházjog az Új Emberben (1945-1948). In: Bartkó Róbert (szerk.): *Doktori műhelytanulmányok. Gondolat Kiadó, Budapest.*
- Elmer István (1995): *A történelem orgonáján Isten játszik. 50 éves az Új Ember.* Új Ember Kiadó, Budapest.
- Fröhlich Roland (2007): *Egyháztörténet évszámokban.* Jel Könyvkiadó, Budapest.
- Glatz Ferenc (szerk.) (2000): *A magyarok krónikája.* Officina Nova-Magyar Könyvklub, Budapest.
- Mészáros István (2003): *Kimaradt tananyag I. A diktatúra és az egyház 1945-1956.* Márton Áron Kiadó, Budapest.

⁴⁷ Don Hanna Kaldany. *Új Ember*, XII/13. (1956. 03. 25.) 4.

⁴⁸ Megvenném. *Új Ember*, XII/38. (1956. 09. 16.) 4.

GONDOLATÉBRESZTŐ AZ INGATLANOK HELYZETÉRŐL A METAVERZUMBAN

Breszkovics Botond

Pécsi Tudományegyetem

Állam- és Jogtudományi Kar Doktori iskola

Pénzügyi Jogi és Gazdasági Jogi Tanszék

ABSZTRAKT

A metaverzum, vagy másként a virtuális világ, napjainkban nem pusztán a tudományos fantasztikum szüleménye, hanem maga a realitás, lévén több működő felület is elérhető a digitális térben. Ezek a felületek lényegében a fizikai világunkban uralkodó folyamatokat és objektumokat képezik le és teszik elérhetővé digitális formában. Így nem meglepő, hogy ezekben a virtuális világokban a mindennapjainkból ismert ügyletek is megjelennek, amely tendenciának egyik tipikus megnyilvánulási példája a metaverzumban lebonyolódó ingatlan-adásvételek.

Noha ezek a virtuális világokban végbemenő, kvázi digitális jogügyletek alkalmazkodnak a körülményekhez, így talán nem meglepő, hogy esetükben például a szerződés tárgyát valamilyen földterületet megjelenítő nem-helyettesíthető token fogja jelenteni, míg a vételár összege kriptovalutában kerül megjelenésre. Kétségeink ne legyenek afelől, hogy a jog szerepe még ebben a virtuális világban is jelentős, hiszen attól függetlenül, hogy a fizikai valóságot a virtuális tér váltja fel, még az itt végbemenő ügylettekkel összefüggésben jogi aggályosságok és kérdések merülhetnek fel.

Jelen rövid lélegzetvételű tanulmány középpontjában a metaverzumban található ingatlanok állnak. Ebből következően a teljességre törekvés igénye nélkül, röviden tisztázom a virtuális világokban található ingatlanokkal kapcsolatos releváns fogalmakat, e körben a kripto-ökoszisztéma terminusaira, illetve a hatályos magyar szabályozásra hagyatkozom. Ezt követően sommásan bemutatom az ingatlanok tokenizációs folyamatát, végül ismertetem a virtuális földterület-vásárlás lehetséges változatait a metaverzumban.

Kulcsszavak: metaverzum ■ tokenizáció ■ NFT ■ F- NFT ■ ingatlan

I. BEVEZETÉS

Napjainkban a metaverzum-felületek heterogenitása jellemző, lévén a különböző platformok eltérő megoldásokat és lehetőségeket nyújtanak a felhasználóknak. Ezen opciók egyikét jelentik a teljesen virtuális környezetben található földterületek és egyéb virtuális parcellák. Ezekben a virtuális területekben közös pontot képez, hogy nem rendelkeznek fizikai tulajdonságokkal, úgy is fogalmazhatunk, hogy a

metaverzumban a földterületek lényegében pixelek. Ezen képpontok összességének különlegességét pedig többek között az jelenti, hogy a metaverzumban mintegy programozható és testre szabható területként működnek. Ez a funkció megadja a felhasználóknak azt a lehetőséget, hogy hogy ezeket a virtuális ingatlanokat kreatív módon és szabadon, lényegében bármivé átalakítsák, így például munkahelyeket, játéktereket de akár reklámfelületeket is létrehozva.

Ezek után nem meglepő, hogy megnőtt a kereslet a metaverzum parcellái iránt. Példaként álljon itt, hogy napjainkig bezárólag az egyik legjelentősebb NFT-földeladás 2021-ben, a Decentraland nevű virtuális világban történt. Ekkor a Tokens.com leányvállalatát képező Metaverse Group összesen 618 ezer MANA-ért, akkori árfolyam szerint közel 2.4 millió dollárért megvásárolt egy 116 parcellás ingatlant, a Decentraland ún. Fashion Street negyedében.¹

A gazdasági recesszió és a kriptoszektorban uralkodó „medvés” hangulat ellenére okkal vélelmezhető, hogy a közeljövőben az NFT-sített ingatlanok eladásának tendenciája növekedni fog a virtuális világokban, ezzel párhuzamosan az ingatlanpiac számára is új lehetőségeket teremtve, mint például az ingatlanok NFT-sítése. Annak érdekében, hogy a gondolatébresztőnek szánt bevezető sorok értelmet nyerjenek, a továbbiakban a jelen vizsgálódás szempontjából releváns fogalmakat, folyamatokat tekintem át, végül összegezve és egyben zárva a tanulmány gondolatmenetét.

II. FOGALMI ALAPVETÉSEK

A jog világtól nem idegen, hogy egy adott vizsgálódás a releváns fogalmak pontos definiálásával veszi kezdetét, és ez ebben az esetben sem alakul másként. Jelen tanulmány egészét alapvetően három fő terminus határozza meg, ezek 1) a metaverzum (metaverse); 2) a nem helyettesíthető token (non-fungible token, NFT) és 3) az ingatlan fogalmak. Ennek okán a továbbiakban röviden ismertetem a metaverzum és az NFT általános, valamint az ingatlan hatályos magyar jogszabályok szerinti meghatározását.

1. A metaverzum meghatározása

A metaverzum (metaverse) egy összetett szó, amely a meta és univerzum szavakból tevődik össze. A meta egy görög eredetű kifejezés, jelentése érzékelésen túli. Maga az eredeti metaverse kifejezés 1992-ben jelent meg, Neal Stephenson „Snow Crash” című sci-fi regényében. Stephenson megközelítésében a metaverzum egy olyan online világot jelent, amelyet az emberek virtuális avatárjukkal felfedezhetnek és kommunikálhatnak is benne.² A metaverzum a web 3.0 megoldások rendszerébe illeszkedik. A web 3.0 mint az internet harmadik generációja, a kripto-ökoszisztéma vonatkozásban, az Ethereum egyik társalapítója, Gavin Wood nyomán olyan decentralizált online-ökoszisztémát ölel fel, amelynek működése a blokklánc-

¹ Reuters: Virtual real estate polt sells record \$2.4 million.

² Ball, 2022.

technológián alapul.³ Ez esetben a web 3.0 a „read-write-own” hármas jelzővel⁴ jelölhető, figyelemmel arra, hogy a web 1.0 az üzleti vállalkozások igényeire fókuszált, a web 2.0 megoldásai közösségcentrikusak, míg a web 3.0 esetében az individuum felértékelődik.⁵ A metaverzum meghatározó technológiái közül – figyelemmel a területi korlátokra – a 4R (reality), azaz a különböző alternatív virtuális valóságok együttesét, valamint a dolgok internetét (Internet of Things, IoT) emelném ki.⁶ A 4R alapvetően a vizualizációért felelős, ide a virtuális valóság (virtual reality, VR), a kiterjesztett valóság (augmented reality, AR), a kevert valóság (mixed reality, MR) és a bővített valóság (extended reality, XR) tartoznak.⁷ Kitekintésként álljon itt, hogy az XR egy gyűjtőfogalom, amely magában foglalja a számítógépes és a különböző viselhető eszközök által generált összes virtuális környezetet (AR, VR, MR).⁸ Az IoT pedig, mint a valós világot az internettel összekötő közvetítő technológia, lehetővé teszi az információk megosztását és fogadását, ezzel a fizikai világot hatékonyabb módon leképezve a metaverzumban.⁹ A metaverzum felépítését a komplexitás jellemzi, amely összetett rendszernek a PwC egyik tanulmányában hat elemét különbözteti meg, ezek a gazdaság, interoperabilitás, szabályok, azonosság, élmény és állandóság.¹⁰

A fentebb leírtak alapján látható, hogy a metaverzum alapvetően egy olyan, fizikai érzékelésen túli világot jelöl, ahol saját virtuális karakterünk által bármilyen aktív és passzív tevékenységet végezhetünk a metaverzum különböző objektumaival, valamint lehetőségünk van más virtuális karakterekkel interakciókat létesíteni.

2. Az NFT meghatározása

Az NFT-szektor jelenleg az önszabályozás és a szabályozatlanság¹¹ metszetében helyezkedik el, attól függetlenül, hogy történetileg az első NFT-t, amely alkotás a „Quantum” nevet viseli, még 2014-ben¹² Kevin McCoy digitális művész és Anil Dash techvállalkozó hozta létre.¹³ A nem helyettesíthető tokeneknek nincs egyetemlegesen elfogadott jogi meghatározása. Az NFT-k ex lege definiálásának hiánya miatt a továbbiakban saját, NFT-piactereken szerzett tapasztalataim által kialakított fogalommeghatározással operálok. Megközelítésemben a nem helyettesíthető token, vagyis az NFT (non-fungible token) olyan egyedi

³ Ethereum.org: What is web3?

⁴ Nath, 2022, 2.

⁵ Nath – Dhar – Basishtha, 2014.

⁶ Huynh-The et al., 2023, 401-419.

⁷ Lee et al., 2021, 1-48.

⁸ Mystakidis, 2022, 486-497.

⁹ Trunfio – Rossi, 2022, 103-129.

¹⁰ PwC: Demystifying the metaverse. What business leaders need to know and do.

¹¹ Szívós, 2023, 75-83.

¹² A Quantum kronológiailag megelőzte az ERC-721 technikai szabvány megjelenését, így az vélhetően más technikai szabvány alapokon nyugszik.

¹³ Artnet News: Sotheby's Is Selling the First NFT Ever Minted – and Bidding Starts at \$100.

adatösszegség, amely a blokklánc-hálózaton kerül rögzítésre, így az NFT digitális eszközként egyaránt képviselhet fizikai vagy digitális objektumokat, alkotásokat.¹⁴

Kiegészítésként álljon itt, hogy az adatok elhelyezkedésétől függően különbséget tehetünk on-chain és off-chain NFT-k között. On-chain NFT-k esetében minden adat egyaránt a blokkláncon helyezkedik el. Ezzel szemben off-chain NFT-k esetében az adatoknak egy része nem a blokkláncon helyezkedik el, hanem egy külső tárhelyen tárolódik, amely lehet például egy centralizált webes tárhely, vagy egy decentralizált szerver, mint az IPFS (Inter Planetary File System). Az off-chain NFT-k jellemzően a metaadatok hiperhivatkozásai útján mutatnak az NFT-t vizuálisan megjelenítő fájlhoz, amely valamilyen külső tárhelyen tárolódik.¹⁵

Végül technológiai aspektusból 2018 emelhető ki, lévén ekkor jelent meg az ún. ERC-721 technikai szabvány, ami lehetővé tette a nem helyettesíthető tokenek létrehozását.¹⁶ Kitekintésként álljon itt, hogy a technikai szabvány vagy sztenderd általános megközelítésben egy olyan egységesített sablonformátum, amit a fejlesztői közösség univerzálisan elfogadott és követ, ezzel biztosítva a megírt kódok kompatibilitását különböző kriptó-ökoszisztémával kapcsolatban álló alkalmazásokkal, mint például kriptovaluta-pénztárcákkal és egyéb felületekkel.¹⁷ A különböző technikai sztenderdek létrehozásának indukálása mögött alapvetően a fejlesztői közösség innovációjának teret engedve, a piacon jelentkező keresletre reagálva olyan körülmények állnak, amelyek egy-egy technikai sztenderd létrehozását indukálhatják. Az Ethereum rendszerében jelenleg megtalálható legnépszerűbb token-sztenderdek példálózó módon felsorolva az ERC-20, az ERC-721, az ERC-777, az ERC-1155, az ERC-4626,¹⁸ illetve az ERC-4337 vagy másként a felhasználói absztrakciós szabvány (account abstraction standard).¹⁹ A felsorakoztatott sztenderdek közül jelen rövid tanulmány szempontjából az ERC-721 technikai szabvány mellett releváns még megemlíteni az ERC-1155²⁰ technikasabványt. Az ERC-1155 lehetővé tette több helyettesíthető token (fungible token) és NFT kötegelt átvitelét. Ugyanakkor a „kriptoreneszánsz”-korszakként titulált időszak kezdetét az ERC-721 technikai szabvány megjelenése jelentette.

3. Az (offline) ingatlan meghatározása

Jelen tanulmányban a hatályos magyar szabályozásban az ingatlan mint jogi fogalom alakulásának vizsgálata a magánjog terejében veszi kezdetét. A Ptk.²¹ azonban adós maradt az ingatlan fogalmának explicit meghatározásával, mindössze a tulajdonjog tárgyaként a dolgot azonosítja, amely minden birtokba vehető testi tárgy lehet –

¹⁴ Clifford Chance: Non-fungible tokens: The global legal impact-thought leadership.

¹⁵ Harmath – Breszkovics, 2022.

¹⁶ Erc721.org.

¹⁷ von Boehm – Haag – Gruber, 2022, 13.

¹⁸ Ethereum.org: Token standards.

¹⁹ Ethereum.org: Account abstraction.

²⁰ Enjin.io: ERC-1155: The Multi Token Standard.

²¹ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (a továbbiakban: Ptk.).

ideértve az ingatlant is.²² Noha az ingatlan fogalma nem kap helyet a Ptk. soraiban, egyéb speciális ingatlan kategóriák igen, ilyen például a földrészeslet,²³ a telek²⁴ és a termőföld.²⁵ Az illetéktörvény már ad némileg pontosabb képet, lévén az értelmező rendelkezések szerint az ingatlan tág értelemben vagyon,²⁶ míg szűk értelemben ingatlan a föld és a földdel alkotórészi kapcsolatban álló minden dolog.²⁷ Az ingatlan, vagyonminősége okán, a személyi jövedelemadóról szóló törvényben is szerepel. Az Szja. tv. szerint ingatlan: a föld és a földdel alkotórészi kapcsolatban álló minden dolog, kivéve a földingatlan tulajdonosváltozása nélkül értékesített, lábon álló (betakarítatlan) termést, terményt, mint például a lábon álló fát.²⁸ Végül az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény irányadó rendelkezései emelhetők ki, amely jogszabály az önálló²⁹ és egyéb-önálló ingatlanok³⁰ kategóriáppárral operál.³¹

III. INGATLANOK A METAVERZUMBAN

A 21. században az ingatlanok adásvétele nem szükségszerűen szorítkozik a fizikai valóságra, az a virtuális terekben is megjelenik, illetve a hibrid visszterhes ügyletek is ismert jelenségek. Ez utóbbi esetkőrré példaként álljon itt az első olyan eset, amely során 2022-ben, az Egyesült Államokban található Tampa Bay-i Gulfportban található ingatlant NFT-ként értékesítették, 650 ezer dollárért.³² A hivatkozott példaeset jelenleg még nem mondható általánosan bevett gyakorlatnak, viszont az idő múlásával nem kizárt, hogy megszorodnak az ilyen hibrid ügyletek. Azonban a realitás talaján maradva, napjainkban még az NFT formájában megjelenő virtuális ingatlanok vásárlása döntően a különböző virtuális világokban történik. Ennek okán jelen részben röviden összefoglalom, hogy miként lesz egy fizikai objektumból a kripto-ökoszisztémában kereskedhető eszköz, valamint sommásan bemutatom az ingatlanvásárlás főbb lépéseinek folyamatát a metaverzumban, platformfüggetlen módon.

1. Az ingatlanok tokenizációja

A virtuális ingatlanok koncepciója nem szükségszerűen a metaverzum nívuma, figyelemmel arra, hogy a városok digitalizációjának közvetett előképei, korábban a virtuális városok (virtual city) konceptuális megszületése alatt már a 20. században megjelentek, és az akkori technológiai lehetőségekhez mérten az online térben

²² Ptk. 5:14. § (1) bekezdés.

²³ Ptk. 5:85. § (2) bekezdés.

²⁴ Ptk. 5:69. § (1) bekezdés.

²⁵ Ptk. 6:350. § (2) bekezdés.

²⁶ 1990. évi XCIII. Törvény az Illetékekről (a továbbiakban: Itv.) Itv. 102. § (1) a) pont.

²⁷ Itv. 102. § (1) b) pont.

²⁸ 1995. évi CXVII. Törvény a Személyi Jövedelemadóról (a továbbiakban: Szja. tv.) 3. § 29. pont.

²⁹ 1997. évi CXLI. törvény az Ingatlan-nyilvántartásról (a továbbiakban: Inytv.) Inytv. 11. §.

³⁰ Inytv. 12-13. §.

³¹ Horváth, 2015, 175-179.

³² Business Insider: A Tampa Bay home-owner is about to sell her \$650,000 property...

elhelyezésre kerültek, például a városok önkormányzati és egyéb nevezetes ingatlanjai.³³ Ingatlanok a tokenizáció³⁴ útján válnak értelmezhetővé a kriptó-ökoszisztémában.³⁵ Ennek a tokenizációs eljárásnak két fő kategóriája különböztethető meg egymástól. Az egyik esetben egy, a fizikai világban létező ingatlan tokenizációjára kerül sor, az adott ingatlan NFT-sítése során. A másik esetben tisztán digitális objektumokat, például virtuális ingatlanokat, földterületeket, hirdetési helyeket fognak az NFT-k megjeleníteni. A fizikai kiterjedéssel rendelkező objektumok digitalizálása nem újkeletű jelenség, hiszen korábban okosvagyonként (smart property) volt ismert a jelenség. A smart property ebben a megközelítésben olyan vagyonelemet (ingatlan vagy egyéb eszköz, dolog) jelöl, amely eszköz tulajdonjogának igazolása a blokkláncon történik, okosszerződések (smart contracts) segítségével.³⁶ A második eset lesz jelen vizsgálódás szempontjából releváns, hiszen a metaverzum-platformokon a tisztán digitális objektumokat megjelenítő NFT jelenléte dominál, az ilyen NFT-vel folytatott adásvétel, csere, bérbeadás és egyéb kereskedelmi ügyletek a jellemzők.

Kiegészítésként álljon itt, hogy függetlenül attól, hogy a tokenizációs folyamat tárgyat fizikai vagy digitális objektum képezi, lehetséges az adott objektum (entire asset tokenization, EA) teljes egészében történő tokenizációja, amely esetben egy NFT fogja megjeleníteni az adott teljes objektumot. Ugyanakkor szintén lehetőség van egy adott objektumnak több részre osztott tokenizációjára (fractional ownership tokenization, FO), ez esetben ún. feldarabolt NFT (fractional NFT, F-NFT) fog készülni. Ez utóbbi F-NFT esetkörénél alapvetően arról van szó, hogy adott egy olyan NFT, amely valamilyen, a fizikai valóságban létező ingatlant vagy egy tisztán digitális földterületet jelöl. Ennek az adott NFT-nek a több részre történő felosztására kerül sor, amely folyamat lényegében osztatlan közös tulajdont keletkeztet. Technikailag az adott ERC-721 technikai szabványon alapuló NFT több ERC-20 sztenderdű tokenre történő felosztása történik.³⁷ Megjegyzésként álljon itt, hogy véleményem szerint a tisztán digitális földterületet megjelenítő F-NFT-k esetében célszerű lehet szintetikus osztatlan közös tulajdonról beszélni, ennek okát abban jelölöm meg, hogy ez esetben mindegyik tulajdonostárs eszmei tulajdoni hányada mindössze egy digitális objektumot jelent.

A fentebb leírtak alapján érzékelhető, hogy az ingatlanok kétféle módon jelenhetnek meg a kriptó-ökoszisztémában. Az első esetben, a virtuális világokban az ingatlanok natív módon, NFT formájában jelennek meg, az adott metaverzum-platformtól függően valamilyen virtuális kiterjesztés formájában, különböző elnevezéssel, mint például parcella. A második esetben egy adott, a fizikai világ részét képező ingatlan a tokenizációs folyamat, azaz jelen esetben NFT-sítés útján kerül a kriptó-ökoszisztémába.

³³ Vassily, 2005, 86-111.

³⁴ Bujtár, 2021, 243.

³⁵ Garcia – Simón-Moreno, 2021, 1-16.

³⁶ Crosby et al., 2016, 8-9.

³⁷ Bybit.com: Explained: Fractional NFTs (F-NFTs) and How They Work.

2. Ingatlanvásárlás a metaverzumban

A metaverzumok, mint kvázi virtuális világok, működésük szerint két csoportba sorolhatók, így megkülönböztethetünk egymástól centralizált (centralized metaverse) és decentralizált (decentralized metaverse) metaverzumokat. Előbbire példa a Roblox,³⁸ míg utóbbira a Decentraland.³⁹ Az érdemi különbség a centralizált és decentralizált virtuális világok között felhasználói oldalról jelölhető meg. A centralizált metaverzum vonatkozásában a felhasználók létrehozhatják avatárjukat, különböző tevékenységeket folytathatnak, vásárolhatnak és egyéb interakciókat létesíthetnek, egyszóval tartalmat hozhatnak létre a virtuális világban. Viszont a felhasználók által létrehozott tartalom tényleges tulajdonosa a platformot üzemeltető entitás lesz, aki képes továbbá a metaverzum szabályrendszerét is formálni. Ezzel szemben a decentralizált metaverzumokban a felhasználók szintén képesek saját avatárt készíteni és tartalmat létrehozni, viszont ebben az esetben maga a felhasználó lesz a tényleges tulajdonosa a létrehozott tartalomnak, a platformon alkalmazott blokklánc-technológiának köszönhetően.⁴⁰

A felhasználók tartalomlétrehozási és interakciós képességei virtuális világonként esetlegesen eltérően alakulhatnak, de jelen vizsgálódás szempontjából érintett ingatlanvásárlási folyamat a metaverzumban általánosan két metódus és az alábbi lépések szerint alakul. A metaverzumban egy adott földterület megvásárlása történhet egyrészt natív módon, az adott metaverzum platformon, másrészt másodlagos NFT-piactereken.

Az első esetben a vásárlási folyamat kezdőpontja egy, a metaverzummal kompatibilis kriptovaluta-pénztárca telepítése és hálózati beállítása. Ezt követően szükséges az adott metaverzumban fizetési eszközként elfogadott kriptovalutával feltölteni a kripto-pénztárcánkat. Ezen lépések megtétele után a platformon kezdetét veheti az eladásra kínált földterületek keresése. Majd, a megvásárolni szándékolt terület megtalálását követően, amennyiben rendelkezésünkre áll megfelelő mennyiségű kriptovaluta, néhány kattintással kezdeményezhető és lebonyolítható a vételi tranzakció. Kiegészítésként álljon itt, hogy a vásárlást megelőzően célszerű lehet különböző szempontok figyelembe vétele, ilyen például az adott terület ára, mérete, a tranzakciós előzmények és a terület jövőbeli potenciális hasznosítási lehetősége, amit nagyban befolyásolhat a terület platformon belüli elhelyezkedése (frekvenciált elhelyezkedés), illetve maga a metaverzum-platform mérete és népszerűsége.

A szekunder NFT-piactereken történő virtuális földterület-vásárlás sok pontban átfedést mutat a natív vásárlási opcióval. Az érdemi különbség ez esetben az, hogy regisztrálnunk kell az általunk választott másodlagos piactérre, amihez szintén szükségünk lesz egy kompatibilis kriptovaluta-pénztárcára. A regisztrációt követően pedig a piactéren eladásra szánt földterületek közül választhatunk, amelyek körét a keresés során különböző szűrési feltételek megadásával szűkíthetjük és bővíthetjük.

³⁸ Roblox.com.

³⁹ Decentraland.org.

⁴⁰ Coinspeaker: Centralized vs Decentralized Metaverse: Complete Guide.

Egyebekben a vásárlási folyamat lebonyolítása megegyezik a natív virtuális földvásárlás körében leírtakkal. Véleményem szerint az alkalmazott vásárlási mód kiválasztása felhasználótól függően, szubjektív alapon történik.

IV. ÖSSZEZGÉS

A kripto-ökoszisztémában található NFT-ingatlanok a mögöttes eszköz természete szerint két fő kategóriába rendezhetők. Egyfelől léteznek a fizikai kiterjedéssel rendelkező, vagyis a fizikai valóságban ténylegesen megtalálható ingatlanok NFT-sített formái, másfelől a tisztán virtuális objektumok, mint például adott metaverzum-platformon elérhető virtuális földterületeket megjelenítő NFT-k. Ezen nem-helyettesíthető tokenek esetében azonban, a mögöttes eszköztől függetlenül, közös pontot képez, hogy a vásárlásuk kriptovalutával történik, lehetséges feldarabolásuk több különálló F-NFT készítése útján, ezzel osztatlan-közös tulajdont létrehozva, valamint a tulajdonjog hitelt érdemlő módon történő igazolása a blokkláncon kerül rögzítésre.

Jogi aspektusból viszont érdekes lehet ezen NFT-k tényleges tulajdonosi struktúrájának alakulása, figyelemmel a centralizált és decentralizált metaverzum-platformok eltérő működési metódusára. Továbbá nehézséget okozhat F-NFT-k esetében az osztatlan közös tulajdon megszüntetése is, vagy éppen a tulajdonostársak közötti, esetlegesen kialakuló egyéb jogi viszályok megoldása, figyelemmel arra, hogy a tulajdonosok tényleges identitása főszabály szerint nem ismert. Szintén kérdéses lehet továbbá, hogy a blokkláncon rögzített tulajdonjog konstitutív vagy „csak” deklaratív hatályú,⁴¹ valamint, hogy mennyiben értelmezhető az ingatlan-nyilvántartás elvei a metaverzumban, vagy egyáltalán szükséges-e őket értelmezni.

Jelen tanulmány az összegzésben felsorakoztatott kérdésekre nem vállalkozott választ adni, mindössze a bevezetőben is megjelölt, gondolatébresztő céllal készült. A gondolatébresztésen túl jelen írás a metaverzumban található ingatlanok, kapcsolódó főbb fogalmak és gyakori alapfolyamatok vonatkozásában tartalmaz egy rövid, főbb sarokpontokra összpontosító áttekintést.

IRODALOM

- Ball, Matthew (2022): *The Metaverse: And How It Will Revolutionize Everything*. Liverigh, New York, USA.
- Bujtár Zsolt (2021): *Az értékpapírosítás*. Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs.
- Crosby, Michael – Pattanayak, Pradan – Nachiappan, Verma – Sanjeev, Verma – Kalyanaraman, Vingesh (2016): *BlockChain Technology: Beyond Bitcoin*. In: *Applied Innovation Review (AIR)*. Vol. 2.
- García, Rosa M. – Simón-Moreno, Teruel-Héctor (2021): *The digital tokenization of property rights. A comparative perspective*. In: *Computer Law &*

⁴¹ A szerző véleménye szerint konstitutív, annak okán, hogy a blokkláncon történő tulajdonosi pozíció rögzítése nyomban jogkeletkeztető hatású.

Security Review. 41(2).

DOI:10.1016/j.clsr.2021.105543.

- Harmath, Dávid – Breszkovics, Botond (2022): Festmény a blokkláncon, avagy, mi is az az NFT. *Kutatók Éjszakája*. Előadás. PTE-ÁJK, Pécs.
- Horváth Gergely (2015): Pillanatfelvételek az ingatlanok és a tulajdonjogi szabályozás dinamikájáról. In: Keszérű Barna Arnold – Kőhidi Ákos – Lévayné Fazekas Judit (szerk.): *Tanulmányok a 65 éves Lenkovich Barnabás tiszteletére*. Eötvös József Könyv-és Lapkiadó Bt. – Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest–Győr.
- Huynh-The, Thien – Reddy Gadekallu, Thippa – Wang, Weizheng – Yenduri, Gokul – Ranaweera, Pasika – Pham, Quoc-iet – da Costa, Daniel Benevides – Liyanage, Madhusanka (2023): Blockchain for the metaverse: A Review. In: *Future Generation Computer Systems*. Vol. 143/2023.
DOI: <https://doi.org/10.1016/j.future.2023.02.008>.
- Lee, Lik-Hang – Braud, Tristan – Zhou, Pengyuan – Wang, Lin – Xu, Dianlei – Lin, Zijun – Kumar, Abhishek – Bermejo, Carlos – Hui, Pan (2021): All One Needs to Know about Metaverse: A Complete Survey on Technological Singularity, Virtual Ecosystem, and Research Agenda. In: *Journal of Latex Class Files*. 14(8).
DOI: 10.13140/RG.2.2.11200.05124/8.
- Mystakidis, Stylianos (2022): Metaverse. In: *Encyclopedia*. 2(1).
DOI: <https://doi.org/10.3390/encyclopedia2010031>.
- Nath, Keshab – Dhar, Sourish – Basishtha, Subhash (2014): Web 1.0 to Web 3.0 - Evolution of the Web and its various challenges. In: *International Conference on Optimization, Reliability, and Information Technology (ICROIT)*.
DOI:10.1109/ICROIT.2014.6798297.
- Nath, Keshab (2022): Evolution of the Internet from Web 1.0 to Metaverse: The Good, The Bad and The Ugly. In: *TechRxiv*. Preprint.
DOI:10.36227/techrxiv.19743676.
- Szívós, Alexander (2023): The Taxation of Cryptocurrency. In: Frenkel, David A. (ed.): *A Current Anthology of Law*. Athens Institute for Education and Research, Athens.
- Trunfio, Mariapina – Rossi, Simona (2022): Advances in Metaverse Investigation: Streams of Research and Future Agenda. In: *Virtual Worlds*. 1(2).
DOI: <https://doi.org/10.3390/virtualworlds1020007>.
- Vassilyis, Fourkas (2005): Urban cyberspace policy initiatives in Manchester, UK, 1989-1999. In: *Technology & Policy*. 18(1), Spring
DOI:10.1007/s12130-005-1017-8.
- von Boehm, Katharina Garbers – Haag, Helena – Gruber, Katharina (2022): *Intellectual Property Rights and Distributed Ledger Technology with a focus on art NFTs and tokenized physical artworks*. European Parliament, Brussels.

JOGFORRÁSOK

- 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről.
- 1990. évi XCIII. Törvény az Illetékekről.
- 1995. évi CXVII. Törvény a Személyi Jövedelemadóról.
- 1997. évi CXLI. törvény az Ingatlan-nyilvántartásról.

ONLINE HIVATKOZÁSOK

- Artnet News: Sotheby's Is Selling the First NFT Ever Minted – and Bidding Starts at \$100. (Elérhető: <https://news.artnet.com/market/sothebys-is-hosting-its-first-curated-nft-sale-featuring-the-very-first-nft-ever-minted-1966003>. Letöltés ideje: 2021.12.11.).
- Business Insider India: A Tampa Bay home-owner is about to sell her \$650,000 property as an NFT to 'stimulate conversation' about blockchain technology. (Elérhető: <https://www.businessinsider.in/cryptocurrency/news/a-tampa-bay-home-owner-is-about-to-sell-her-650000-property-as-an-nft-to-stimulate-conversation-about-blockchain-technology/articleshow/89437664.cms>. Letöltés ideje: 2023.03.30.).
- Bybit.com: Explained: Fractional NFTs (F-NFTs) and How They Work. (Elérhető: <https://learn.bybit.com/nft/what-are-fractional-nfts/>. Letöltés ideje: 2023.03.31.).
- Clifford Chance: Non-fungible tokens: The global legal impact-thought leadership. (Elérhető: <https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2021/06/non-fungible-tokens-the-global-legal-impact.pdf>. Letöltés ideje: 2021.12.11.).
- Coinspeaker: Centralized vs Decentralized Metaverse: Complete Guide. (Elérhető: <https://www.coinspeaker.com/guides/centralized-vs-decentralized-metaverse-complete-guide/>. Letöltés ideje: 2023.03.31.).
- Decentraland.org. (Elérhető: <https://decentraland.org/>. Letöltés ideje: 2023.03.31.).
- Enjin.io: ERC-1155: The Multi Token Standard. (Elérhető: <https://enjin.io/about/erc-1155>. Elérhető: 2021.12.11.).
- Erc721.org. (Elérhető: <http://erc721.org/>. Letöltés ideje: 2022.08.28.).
- Ethereum.org: Account abstraction. (Elérhető: <https://ethereum.org/ca/roadmap/account-abstraction/>. Letöltés ideje: 2023.03.30.).
- Ethereum.org: Token standards. Token standards. (Elérhető: <https://ethereum.org/en/developers/docs/standards/tokens/#token-standards>. Letöltés ideje: 2023.05.18.).
- Ethereum.org: What is web3? (Elérhető: <https://ethereum.org/en/web3/>. Letöltés ideje: 2023.03.30.).

- PwC: Demystifying the metaverse. What business leaders need to know and do. (Elérhető: <https://www.pwc.com/us/en/tech-effect/emerging-tech/demystifying-the-metaverse.html>. Letöltés ideje: 2023.03.30.).
- Reuters: Virtual real estate plot sells for record \$2.4 million. (Elérhető: <https://www.reuters.com/markets/currencies/virtual-real-estate-plot-sells-record-24-million-2021-11-23/>. Letöltés ideje: 2023.03.31.).
- Roblox.com. (Elérhető: <https://www.roblox.com/>. Letöltés ideje: 2023.03.31.).

GUY FITI SINCLAIR ELMÉLETÉNEK ALKALMAZÁSA AZ EURÓPAI UNIÓRA – AZ UNIÓS JOG ELSŐBBSÉGE MINT ESETTANULMÁNY

Budai Péter

*Eötvös Loránd Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola*

ABSZTRAKT

Az Európai Unió fejlődésére vonatkozó elméletek az uniós jog jelentőségével nem foglalkoznak, amellyel viszont képtelenek arra, hogy megfelelően átgondolt elméleti megközelítést alkossanak. Ez indokolja azt, hogy az uniós joggal és annak fejlődésével megfelelően foglalkozzunk. Következésképpen szükséges lehet a nemzetközi közjog területéről elméleti megközelítést kölcsönözni. Erre szolgál Guy Fiti Sinclair elmélete, aki a nemzetközi szervezetek jogát vizsgálta arra vonatkozóan, hogy bizonyos nemzetközi szerződések hogyan szereznek újabb és újabb hatásköröket maguknak, úgy, hogy nem változnak alapító szerződéseik. Mivel az Unió több vonatkozásban is hasonlít egy nemzetközi szervezetre, következőképpen érdemes lehet az elméleti megközelítéssel vizsgálni az uniós jog fejlődésének fordulópontjait. Az egyik ilyen helyzet az uniós jog elsőbbségének megjelenése volt. A *Costa v. E.N.E.L.*-ügy nem a légtüres térben lebeg, az maga is egy fejlődési ív része, amelyet a tanulmány alaposabban vizsgál. Az elméleti kerettel összhangban a tanulmány az Európai Unió Bíróságának esetjoga mellett ugyanúgy koncentrálna a történeti ívre, valamint az Európai Bizottság, a Bíróság és az akkori akadémiai szféra megközelítésére is.

Kulcsszavak: Európai Unió ■ *Costa v. E.N.E.L.* ■ Sinclair ■ az uniós jog elsőbbsége

I. BEVEZETÉS

Hajlamosak vagyunk arra gondolni, hogy az uniós jog egyes részei és esetei már nem igényelnek vizsgálatot, mivel meglehetősen régen fogadták el a szükséges jogszabályokat, és hozták meg a döntéseket. Ilyen téma a *Van Gend en Loos*-ügy és a közvetlen hatály, valamint a *Costa v. E.N.E.L.*-ügy és az uniós jog elsőbbsége. Az is igaz ugyanakkor, hogy erre szükség van annak érdekében, mert az Unióval kapcsolatos kutatások továbbra is hiányosságokkal küzdenek.¹ Az egyik ilyen hiányosság, hogy az uniós jog jelentőségét a jelenlegi integrációs elméletek továbbra sem értékelik, annak ellenére, hogy az uniós jog az Unió fejlődésében jelentős

¹ Egan, 2013, 1223-1225.

szerepet játszik. Annak érdekében, hogy rámutassunk az uniós jog fejlődésére, szükség lehet más jogágak területéről elméleti keretet kölcsönözni a könnyebb megértéshez. Ebből következően a tanulmány célja, hogy ennek alkalmazását mutassa be. A tanulmány Guy Fiti Sinclair által a nemzetközi szervezetek jogára alkalmazott elméleti keretet² mutatja be egy esettanulmányon keresztül: a vizsgálat tárgya az uniós jog elsőbbségének megjelenése a Costa v. E.N.E.L.-ügy alapján. Ez alapján a tanulmány a következőképpen alakul. Először röviden bemutatja az elméleti keretet, amelyet a folyamat főbb szereplői, az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság), az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: a Bíróság), valamint az akadémiai szféra álláspontjának bemutatása követ. Ezt követően a vizsgálat a közösségi jog elsőbbségére, valamint a teleologikus jogértelmezésre esik. Ehhez a megszokott források (uniós jogforrások, a Bíróság esetjoga, vonatkozó cikkek) mellett szükséges az is, hogy bizonyos esetekben történelmi források is megjelenítésre kerüljenek.

II. ELMÉLET: GUY FITI SINCLAIR ELMÉLETE ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ

A szerző művében vizsgálta a nemzetközi szervezetek jogának fejlődését. Álláspontja szerint vannak olyan nemzetközi szervezetek, amelyek az eredeti, a tagállamaik által megadott kereteken túllépve gyarapítják hatásköreiket. Elmélete Jellinek alkotmányfelfogásából indul ki; eszerint az alkotmányok szövege egyáltalán nem, vagy viszonylag ritkán változik, a szöveget azonban el kell különíteni a mögöttük levő jelentéstartalomtól. Ez alapján egyes nemzetközi szervezetek alapító szerződéseinek szövege sem változik, azonban a mögöttes jelentéstartalmuk igen, amely így ezen szervezetek hatáskörbővüléséhez vezethet.³ Ezt a szerző alkotmányos növekedésnek nevezi. Ez szükségszerűen ugyanakkor azzal is jár, hogy a tagállamaik hatásköre is megváltozik az adott problémákörre vonatkozóan. A folyamat sajátos jellemzőkkel is bír. Először a nemzetközi szervezetek megjelenő nemzetközi tendenciákat és problémákat felhasználva hoznak létre szakértői joganyagot. A joganyag létező alapító szerződési rendelkezésekre támaszkodik, jogalapként szolgálnak nekik, ugyanakkor az értelmezés már túlmutat a fennálló hatásköri rendelkezéseken. Ez a joganyag végső soron kötelezettségeket állapít meg a tagállamok számára. Azonban az is igaz, hogy ez a folyamat hatással van a modern állam képére, amely származtatott hatáskörökkel reagál bizonyos, addig nem észlelt kihívásokra.⁴ Sinclair hangsúlyozza, hogy ebben a folyamatban szerepet játszik az akadémiai szféra és a nemzetközi bíróságok is.⁵

Habár Sinclair kizárólag univerzális nemzetközi szervezetekre alkalmazta ezt az elméleti keretet, semmi nem zárja ki, hogy regionális nemzetközi szervezetek esetén is lehetséges ez. Megjegyzendő, hogy habár az Unió meghatározása mindmáig

² Sinclair, 2017.

³ Sinclair, 2017, 5.

⁴ Sinclair, 2017, 276-287., 291-292.

⁵ Sinclair, 2017, 15., 30., 291-292., 449.

vitatott, az bizonyosan elmondható, hogy rendelkezik nemzetközi szervezetek jellemzőivel, még ha azon túl is mutat. Ráadásul a szerző egy alkotmányjogi analógiából indul ki, amely megközelítés az uniós jogon belül sem szokatlan.⁶ Következésképpen az alkotmányjogi alapok csak erősítik a gyanút, hogy az elméleti keret megfelelő eszköz lehet az eset megértéséhez.

III. KIINDULÓPONT: AZ EGK-SZERZŐDÉS MEGÍTÉLÉSÉNEK KÉRDÉSE

Az 50-es évek közepére már biztossá vált, hogy az Európai Szén- és Acélközösség (a továbbiakban: ESZAK) nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Az ESZAK-on belül 1958-ra széntöbbslet alakult ki, amely többslet ráadásul nem volt versenyképes az Egyesült Államokból jövő, olcsó szénnel. Ezek a folyamatok ráadásul azt is eredményezték, hogy a tagállamok protekcionista politikát kezdtek folytatni, amely így lehetetlenné tette, hogy az ESZAK Főhatósága további, a kereskedelmi akadályok megszüntetésére irányuló javaslatokat terjesszen elő. Ezt fokozta az Európai Védelmi Közösség és az Európai Politikai Közösség kudarca is.⁷ Ezek hatása megjelent az EGK-Szerződéssel kapcsolatos tárgyalásokon is. A két legjelentősebb tagállam közül Franciaország kifejezte a tagállami szuverenitás iránti aggodalmát, ráadásul az egyébként az európai integráció mélyítését szorgalmazó Németország is visszafogottan viszonyult a folyamathoz.⁸ Emellett az is kérdéses volt, merre megy tovább majd az integráció. Az EGK-Szerződés végül a közös piac megvalósítása mellett döntött. Az eredmény ugyanakkor ellentmondásos lett. A legjelentősebb probléma az volt, hogy az EGK-Szerződés olyan rendelkezéseket tartalmazott, amelyek tisztán nemzetközi közjogi természetűek voltak, mint például az intézményrendszerre vonatkozó rendelkezések, de más rendelkezések már a tagállamok állampolgárai helyzetéhez szorosabban kapcsolódó viszonyokra tekintettel állapítottak meg szabályokat. Jól láthatóan kérdéseket vetett fel, hogy ez az új szabályrendszer mennyiben lép túl egy klasszikus értelemben vett nemzetközi szerződésen.⁹

Az első kihívás, amely a rendszert érte, a közvetlen hatály kérdése volt, amely rámutatott, hogy itt nem csupán a nemzetközi szerződések önvégrehajtó (self-executing) természetű rendelkezéseiről van szó, hanem olyan szabályokról, amelyekre a tagállamok bíróságai előtt a felek egy ügyben közvetlenül hivatkozhatnak.¹⁰ A Van Gend en Loos-ügy ugyanakkor nem válaszolt meg minden kérdést. Felmerült, hogy az EGK-Szerződés rendelkezései mennyiben elsődlegesek a tagállamok jogához képest. Megjegyzendő, hogy az elsőbbség elve nem ismeretlen a nemzetközi közjog területén, mivel a nemzetközi szerződések elsőbbséget

⁶ Budai, 2020, 43-57.

⁷ Alter – Steinberg, 2007, 92-95.

⁸ Urwin, 2014, 58.

⁹ Alter – Steinberg, 2007, 92-93.

¹⁰ C-26/62. sz. N. V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos társaság v. holland adóhatóság-ügy (Van Gend en Loos-ügy). 1963.02.05. ECLI:EU:C:1963:1.

élveznek az államok saját jogával szemben. Ez az elv ugyanakkor nem határozza meg, hogy az államok a saját jogukban hogyan is szereznek az elvnek érvényt. Az uniós jog szerinti elsőbbsége pontosan ezt a jogát korlátozza az államnak, a tagállamoknak itt azon szabadsága szűnik meg, hogyan is szerezzenek érvényt az uniós jog rendelkezéseinek.¹¹

IV. AZ INTEGRÁCIÓPÁRTI ELIT ÁLLÁSPONTJA A KÖZÖSSÉGI JOG ELSŐBBSÉGE ESETÉN

1. A Bizottság viszonya a problémakörhöz

A Főhatóság, majd a Bizottság részéről már 1954 óta jelen van egy alkotmányosabb értelmezésre való törekvés az uniós jog vonatkozásában. Ennek oka, hogy már egészen korán egy közös piac megteremtése volt a cél, amelyhez a Bizottság Jogi Szolgálatára szerint szükséges volt egy egységes jogrend megteremtése is. A Főhatóság Jogi Szolgálatát 1952-ben hozták létre, amelynek vezetője, Michel Gaudet egy, az integrációt mélyítő álláspontot képviselt.¹² Ez már a Van Gend en Loos-ügy és egyébként a közvetlen hatály esetén is megjelent. Amikor a Van Gend en Loos-ügy a Bíróság elé került, Gaudet a Bizottság „teljes testülete nevében” kiadott állásfoglalásban hangsúlyozta, hogy az EGK-Szerződés azon rendelkezései, amelyek kellően világosak és jogilag kötelező erejűek, közvetlenül kell, hogy alkalmazandók legyenek. Indoklása szerint a közösségi jog sajátos természettel bír, amely túllépett a nemzetközi közjogon. A közvetlen hatály pedig szükséges ahhoz, hogy a közösségi jogot egységesen hajtsák végre. Gaudet hangsúlyozta, hogy a közvetlen hatály nem elegendő, ahhoz a közösségi jog elsőbbsége is szükséges, mivel érzékelte a tagállamok azon gyakorlatát, hogy igyekeztek eltérni az EGK-Szerződés rendelkezéseitől, hogy protekcionista gazdaságpolitikát folytathassanak tovább.¹³ Megjegyzendő, hogy a Costa v. E.N.E.L.-üggyel kapcsolatos eljárás kezdetét követően a Bizottság újból állásfoglalást adott ki, amely elítélte az eljárás alapjául szolgáló olasz szabályozást.¹⁴

2. Az akadémiai szféra viszonya a problémakörhöz

a) A Van Gend en Loos-ügy előtt

A közösségi joggal kapcsolatos problémákat az integrációpárti körök is érzékelték. 1961-ben jött létre a Fédération International pour le Droit Européen (a továbbiakban: FIDE), amely az egyes tagállamoknak a közösségi joggal foglalkozó szervezeteiből alakult meg. A szervezet nem csupán arra szolgált, hogy tagjai a tagállamokon belül támogassák a közösségi jogi vívmányok népszerűsítését, a nemzet köz- és magánjogtól való függetlenítését, de jelentős ismeretségi hálózatot

¹¹ Claes, 2015, 180-181.

¹² Rasmussen, 2012, 377.

¹³ Rasmussen, 2017, 113.

¹⁴ Rasmussen, 2012, 392-393.

alakított ki a közösségi jogászok számára. Az egyes tagszervezetek közösségi jogi témákban szerveztek konferenciákat és közöltek folyóiratokat, ezeknek finanszírozásában maga a Főhatóság, majd a Bizottság is részt vett.¹⁵ Mindezeknek köszönhetően a közösségi jog alkotmányos szemlélete is egyre népszerűbbé vált a közösségi joggal foglalkozó tagállami szakértők, bírók, ügyvédek és akadémikusok között. Ezek a körök a nemzetközi jogi és az összehasonlító jogi kutatásoktól egyre inkább a közösségi joggal kapcsolatos kérdések kutatása felé fordultak. A FIDE holland divíziója 1961-ben elsőként hozott létre kutatócsoportot, hogy megvizsgálja a nemzetközi szerződések önvégrehajtó (self-executing) természetét, és hogy ez pontosan mit is jelenthet a közösségi jog esetében.¹⁶ A Van Gend en Loos-ügyben hozott döntés jelentős löketet adott ennek a folyamatnak. Mivel már akkor ismert volt a Bizottság álláspontja, amely szorgalmazta a közösségi jog elsőbbségét, ez a kérdéskör is egyre népszerűbbé vált, amely utóbbi esetében azonban az integrációpárti jogászok egy része skeptikusabb volt. Kritizálták a Bizottság nyílt politikai tevékenységét, amit intő jelnek véltek a későbbiekre nézve.¹⁷

Emellett a FIDE tagszervezete, a Wissenschaftliche Gesellschaft für Europarecht (a továbbiakban: WGE) bécsi konferenciáján Roemer főtanácsnok azzal érvelt, hogy a Van Gend en Loos-döntés gyakorlatilag már magában foglalja a közösségi jog elsőbbségét, amelyet azonban a Bíróság akkori elnöke kifejezetten tagadott. A WGE más konferenciáján is szó volt a kérdésről. A Bensheimban tartott ülésén Lagrange főtanácsnok, aki a főtanácsnoki véleményt adta a Costa v. E.N.E.L.-ügyben, hangsúlyozta, hogy a tagállami kormányoknak és bíróságoknak kell megoldást találnia a kérdésben. Ezzel szemben foglalt állást a WGE tagja, Hans-Peter Ipsen, akit Németországban már ekkoriban a közösségi jog művelőjeként tartottak számon. Álláspontja szerint pontosan a Bíróságnak kellene megnyilvánulnia az ügyben, annak jelentősége miatt. Ezt Ipsen a WGE 1964. július 10-én tartott találkozáján is hangsúlyozta. Kifejtette, hogy az EGK-Szerződés gyakorlatilag a tagállami jog részét képezi. A közösségi jog elsőbbsége pedig valamennyi tagállami jogra vonatkozik, amely mentes mindenfajta alkotmányos korlátozástól.¹⁸ A konferenciát a Costa v. E.N.E.L.-ügyben hozott döntés pár héttel követte.

3. A Bíróság helyzete a Costa v. E.N.E.L.-döntést megelőzően

A Bíróság eleinte nem foglalkozott a közösségi jog fejlesztésének kérdésével. Ez azt követően változott meg, hogy olyan bírók lettek a Bíróság tagjai, akik nagyobb figyelmet fordítottak az integráció mélyítésére. A testület Robert Lecourt és Alberto Trabucchi személyével bővült, akik mind a Van Gend en Loos-, mind a Costa v. E.N.E.L.-ügyekkel kapcsolatos döntések meghozatalában részt vettek bíróként. A két bíró kifejezetten támogatta a föderális Európa gondolatát, és a közösségi jog

¹⁵ Byberg, 2017, 142-149.

¹⁶ van Leeuwen, 2018, 410-411.

¹⁷ Byberg, 2017, 152.

¹⁸ Alter, 2009, 66.

értelmezése esetén is figyelembe vette ezt.¹⁹ Mindemellett Trabucchi munkájából az kifejezetten kimutatható, hogy az egyén jelentőségét is figyelembe vette a közösségi joggal kapcsolatban.²⁰ A nagy vízvázlatzó egyértelműen a Van Gend en Loos-ügyben hozott döntés volt. Amellett, hogy a Bizottság érvelésének engedve elfogadta a közvetlen hatály koncepcióját, amiben teleologikus jogértelmezést is alkalmazva a Bizottság azon álláspontját is beépítette az ítéletbe, amely alapján az Unió a nemzetközi jog egy sajátos jogrendjét képezi, és amely sajátosság alapján állapítható meg, hogy az EGK-Szerződés egyes rendelkezései a tagállamokon túlmenően egyének számára is állapítanak meg jogokat és kötelezettségeket.²¹

Megjegyzendő, hogy ennek fényében kifejezetten érdekes adat az, hogy a Bíróság bírái közül többen is jelen voltak a WGE által 1964. július 10-én tartott konferencián, ahol lehetőségük volt meghallgatni Hans-Peter Ipsen érvelését is arra vonatkozóan, hogy a Bíróság feladata a közösségi jog elsőbbségével kapcsolatos kihívásra választ adni.²²

A fentebbiek alapján az is sejthető, hogy a Costa v. E.N.E.L.-ügy – hasonlóan a Van Gend en Loos-ügyhöz – mintegy testügyként funkcionált. Maga a jogvita mintegy reakció volt arra, hogy 1962-ben Olaszország államosította az elektromos áram termelésével és elosztásával foglalkozó olasz vállalatokat. Az intézkedés egyik legnagyobb ellenzője a milánói egyetem professzora, Gian Galeazzo Stendardi volt. Stendardi korábbi munkáiban már hangsúlyozta, hogy ha valamely tagállami jogi rendelkezés ellentétes a közösségi jog rendelkezéseivel, a kérdéskört valamely közösségi szervnek, de leginkább a Bíróságnak kellene rendeznie. Stendardi kapcsolatba került a milánói ügyvédi kamara tagjával, Flaminio Nicolino Cost-val, aki az Edisonvoltage-ban, az egyik érintett vállalatban volt részvényes. Stendardi a későbbiekben az ügy képviselője során együttműködött Cost-val. A testület azért is érződik ki az ügy alakulásából, mivel az ügy került a Bíróság elé, hogy Stendardi az ügyben folytatott olasz alkotmánybírói eljárás során ragaszkodott az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezéséhez.²³

V. A KÖZÖSSÉGI JOG ELSŐBBSÉGÉNEK ÉRVE

Megjegyzendő, hogy a közösségi jog elsőbbségének kérdése nem volt slágertéma a Bíróság korai esetjogában, csupán egy ügyről beszélhetünk, ahol a kérdéskör előjött. A Humblet-ügyben Humblet az ESZAK tisztviselője volt, akinek fizetését a felesége jövedelmével együttesen vették figyelembe akkor, amikor számára a belga állam adómértéket számított. Az ügyben Humblet azon az állásponton volt, hogy a belga szabályozás összeegyeztethetetlen a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyvben foglaltakkal. A Bíróságtól azt kérte, hogy semmisítse meg a belga hatóságok által hozott határozatot. A Bíróság döntésében hangsúlyozta, hogy nem

¹⁹ Rasmussen, 2017, 115.

²⁰ Leucht, 2018, 193.

²¹ Van Gend en Loos-ügy.

²² Alter, 2009, 66.

²³ Arena, 2019, 1020-1021.

jogosult arra, hogy közvetlenül beavatkozzon az adott tagállam jogalkotásába és közigazgatásába. Kiemelte ugyanakkor, hogy amennyiben egy jogalkotási vagy egy közigazgatási aktus a közösségi joggal ellentétes, akkor a tagállam köteles, hogy az adott intézkedést visszavonja, és az abból következő hátrányokat jóvátegye.²⁴ Az is igaz ugyanakkor, hogy a Bíróság csak arra utalt, hogy ez a kötelezettség nyilvánvalóan következik a Szerződésből és a csatolt jegyzőkönyvből, amelyek jogerővel bírnak a tagállamok jogában is. A közösségi jog elsőbbsége ugyanakkor nem jelent meg.

A Bíróság a Humblet-ügyben foglaltakhoz hasonlóan a Costa v. E.N.E.L.-ügyben is kiemelte, hogy nem jogosult arra, hogy egy tagállami intézkedés sorsáról döntsön. Ezt követően részletezte, hogy a tagállamok beépítik jogaikba a közösségi jog rendelkezéseit, valamint kötelezettséget vállalnak, hogy végrehajtják azokat. A végrehajtás ugyanakkor egységes kell, hogy legyen. Az értelmezendő rendelet lényegében tartalmatlan volna, ha egy tagállam egyoldalúan a tagállami jogszabályokkal semmissé tenné annak hatályát. Az ilyen utólagos aktusok nem egyeztethetők össze a Közösséggel, azok a közösségi joghoz képest nem élvezhetnek elsőbbséget. Megjegyzendő, hogy ez az érvelés emlékeztet mind Ipsen, mind pedig a Bizottság álláspontjára, bizonyos elemek jól láthatóan már korábban megjelentek. Kiemelte a Bíróság azt is, hogy a közös végrehajtást biztosítják a tagállamok, vagyis a közösségi jog elsőbbsége nélkül a közösségi jog nem is funkcionálhatna megfelelően.²⁵

Kiemelendő ugyanakkor, hogy önmagában ez az érvelés nem lenne elegendő arra, hogy meghatározza az ügy jelentőségét. Ahhoz, hogy az érvelés egyértelműen túlmutasson a Humblet-ügyben foglaltakon, szükség volt egy további érvelési elemre, a teleologikus jogértelmezésre.

VI. A TELEOLÓGIAI JOGÉRTELMEZÉS KÉRDÉSE

1. A teleologikus jogértelmezés a Costa v. E.N.E.L.-ügyet megelőzően

A Bíróság aktivizmusának egyik legjelentősebb bizonyítéka ebben az időszakban a teleologikus jogértelmezés alkalmazása. A Van Gend en Loos-ügyet megelőzően is már láthatjuk ennek nyomát, mivel az EGK-Szerződés rendelkezései sok esetben meglehetősen kevés szabályt tartalmaztak, hogy az valamennyi esetben könnyen értelmezhető és alkalmazható legyen. Következésképpen szükség volt arra, hogy bizonyos hiányosságokat és joghézagokat kitöltsön ítéleteivel.²⁶ A Fédéchar-ügyben a felek részéről felmerült olyan érvelés, amely alapján a Bíróságnak ragaszkodnia kellett volna ahhoz, hogy döntését kizárólag a szöveg szó szerinti értelmezésével kell meghoznia. Ezzel összefüggésben a Bíróság hangsúlyozta, hogy egy szövegen túli

²⁴ C-6/60. sz. Jean-E. Humblet v. Belgium-ügy, 1960.12.16. ECLI:EU:C:1960:48.

²⁵ C-6/64. sz. Flaminio Costa v. E.N.E.L.-ügy, 1964.07.15., ECLI:EU:C:1964:66.

²⁶ Rasmussen, 2012, 278-380.

értelmezés nem zárható ki abban az esetben, ha egyébként az szükséges ahhoz, hogy a rendelkezést észszerűen és hasznos módon alkalmazni lehessen.²⁷

A Bíróság ehhez tartotta is magát. Az ESZAK-Szerződés egyes szabályait több alkalommal is kifejezetten annak céljával, egy későbbi közös piac kialakításának összefüggésében értelmezte. Ez a megközelítés később sem változott. A Hauts Fourneaux de Givors kontra Főhatóság-ügyben a Bíróság azt vizsgálta, hogy az ESZAK Főhatóságának a közlekedési vámok megállapítása esetén szükséges-e, illetve szükséges lett volna-e figyelembe vennie a regionális politikai tényezőket. A Bíróság kiemelte, hogy habár a közlekedési szektor független a szén- és acéltermeléstől, tekintettel kell lenni arra, hogy amíg a szektor esetén nem kerül sor integrációra, az nem veszélyeztetheti a Szerződés céljai érvényesülését.²⁸

Az egyértelmű fordulat a Van Gend en Loos-ügyben érzékelhető. A Bíróság kiemelte, hogy a közvetlen hatály és az uniós jogrend különleges természete összefügg. Álláspontja szerint az EGK-Szerződés esetén szükséges vizsgálni „annak szellemét, rendszerét és megfogalmazását”. Ehhez az EGK-Szerződés preambulumát szükséges vizsgálni, amely alapján olyan közös piac megteremtése a cél, amely közvetlenül érintheti a Közösség jogalanyait. Ez alapján cél az is, hogy ne csak a tagállamok, hanem azok állampolgárai is vizsgálat alá kerüljenek. Ebből következik, hogy a Közösség, illetve a közösségi jog a nemzetközi jog új jogrendjét képezi, melynek javára az államok bizonyos területen korlátozták szuverén jogaikat.²⁹ Jól látható, hogy ahhoz, hogy a közvetlen hatályt megfelelően meg tudja indokolni a Bíróság, a testület nem az EGK-Szerződés rendelkezéseit, hanem annak preambulumát vizsgálta, amely alapján annak fordulatait kontextusba helyezte. Ahogy már utalásra került, ezek a fordulatok nem máshonnan, mint a Bizottság érveléséből származtak. Az is jól látható, hogy itt is előkerült a közös végrehajtás kérdése, amely azonban – ahogy azt tudjuk a Bizottság érveléséből – ekkor még közel sem volt teljes. Nem is meglepő, hogy teleologikus jogértelmezés jelent meg a Costa v. E.N.E.L.-ügyben is.

2. A teleologikus jogértelmezés a Costa v. E.N.E.L.-ügyben

Az bizonyos volt, hogy a Bíróság számára a Costa v. E.N.E.L.-ügy megfelelő alkalom lehet arra, hogy tisztázza a közösségi jog elsőbbségének kérdését. Mind az olasz kormány, mind pedig az olasz alkotmánybíróság érvelésében arra utalt, hogy az olasz szabályozás az alapító szerződés elfogadását követően került meghozatalra, következésképpen a *lex posterior derogat legi priori* elvet követve a közösségi jog rendelkezései nem alkalmazandók az ügyben. Nem meglepő így, hogy Lagrange főtanácsnok felhívta a figyelmet, hogy egy ilyen ügy, amennyiben hasonló érvelés a Bíróság által elfogadásra kerülne, súlyos következményeket róna az EGK-ra. Megjegyzendő, hogy a főtanácsnok ugyanúgy utalt arra véleményében, hogy a

²⁷ C-8/55. sz. Fédération Charobinnere de Belgique (Fédéchar) v. ESZAK Főhatóság-ügy.

²⁸ C-27-29/58. sz. Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors és mások v. ESZAK Főhatóság egyesített ügyek, 1960.05.10., ECLI:EU:C:1960:20:253.

²⁹ Van Gend en Loos-ügy.

probléma rendezése nem a Bíróság, hanem a tagállami bíróságok feladata, erre tekintettel kell irányt mutatnia.³⁰ A Bíróság ugyanakkor nem foglalkozott Lagrange főtanácsnok álláspontjával. Hangsúlyozta, hogy a tagállamok a Közösségekkel saját jogrendszert hoztak létre, amely kötelező rájuk és bíróságaikra nézve is. A Bíróság emellett megerősítette azt is, hogy a tagállamok egyetértésben alávetették magukat a szerződésben foglaltaknak. Ez alapvetően kizárja, hogy az államok ezen a viszonyossági alapon nyugvó jogrendszert egyoldalú intézkedéseikkel leronthassák. Ez ugyanis azt eredményezné, hogy a közösségi jog nem mindenhol egyformán érvényesülne, ez pedig magának a Közösségnek a jogi alapjait kérdőjelezné meg.³¹

VII. KÖVETKEZTETÉSEK

Az uniós jog elsőbbségével kapcsolatban az alábbi következtetések tehetők:

Először is, elmondható, hogy az elsőbbség nem fogalmazódott meg az EGK-Szerződés rendelkezései között. Mi több, az alapelvet a Bíróság a preambulum rendelkezései alapján fogalmazta meg, felhasználva a teleologikus jogértelmezés eszközeit.

Másodszor, a közös piac kialakítása és a közösségi jog egységes végrehajtása volt a cél, amelyet a Bíróság kifejezetten a magáévá tett annak érdekében, hogy a közösségi jogot megfogalmazhassa. Mindkettő jelentős cél volt, mivel jól láthatóan tartottak attól, hogy az ESZAK-hoz hasonlóan az EGK is kudarcra van ítélve.

Harmadszor, a folyamatban az akadémiai szféra is szerepet játszott. Az elsőbbség gondolata a FIDE berkein belül már jelen volt, arra vonatkozóan aktív vitát folytattak már annak konferenciáin. Ennek megjelenése ugyanakkor nem légtüres térben történt: a Bizottság Jogi Szolgálatá és a Bíróság is kapcsolatban állt ezekkel a körökkel.

Ezek alapján az elméleti keret alkalmas lehet arra, hogy további esetek is vizsgálatra kerüljenek az uniós jog fejlődése vonatkozásában.

IRODALOM

- Alter, Karen J. – Steinberg, David (2007): *The Theory and Reality of the European Coal and Steel Community*. In: Meunier, Sophie – McNamara, Kathleen B. (eds.): *Making History: European Integration and Institutional Change of the Treaty of Rome*. Oxford UP, Oxford.
- Alter, Karen J. (2009): *Jurist Advocacy Movements in Europe (2009): The Role of Euro-Law Associations in European Integration (1953-1975)*. In: Alter, Karen J. (ed.): *The European Court's Political Power – Selected Essays*. Oxford UP, Oxford.
- Arena, Amadeo (2019): *From an Unpaid Electricity Bill to the Primacy of EU Law: Gian Galeazzo Stendardi and the Making of Costa v. ENEL*. EJIL, 30/3. In: *European Journal of International Law*. Vol. 30/2019.

³⁰ Lagrange főtanácsnok véleménye a *Costa v. E.N.E.L.*-ügyben, 603-607.

³¹ *Costa v. E.N.E.L.*-ügy.

- Budai, Péter (2020): A new theoretical framework of the law of intergovernmental organizations and its applicability to the European Union. In: *Journal of International and European Law*. Vol. 1/2020.
- Byberg, Rebekka (2017): A Miscellaneous Network: The History of FIDE 1961-94. In: *American Journal of Legal History*. Vol. 57.
- Claes, Monica (2015): The primacy of EU law in European and National Law. In: Arnull, Anthony – Chalmers, Damian (eds.): *The Oxford Handbook of European Union Law*. Oxford UP, Oxford.
- Egan, Michelle (2013): Toward a New History in European Law: New Wine in Old Bottles? In: *American University International Law Review*. 28/5.
- Leucht, Brigitte (2018): The policy origins of the European economic constitution. In: *European Law Journal*. 24/2-3.
- Rasmussen, Morten (2012): Establishing a Constitutional Practice of European Law: The History of the Legal Service of the European Executive, 1952-1965. In: *Contemporary European History*. 21/3.
- Rasmussen, Morten (2017): Law Meets History: Interpreting the Van Gend en Loos Judgment, In: Nicola, Fernanda – Davies, Bill: *EU Law Stories – Contextual and Critical Histories of European Jurisprudence*. Cambridge UP, Cambridge.
- Sinclair, Guy Fiti (2017): *To Reform the World – International Organizations and the Making of Modern States*. Oxford University Press, Oxford.
- Urwin, Derek W. (2014): *The Community of Europe: a History of European Integration Since 1945*. Taylor and Francis, London.
- van Leeuwen, Karin (2018): Paving the road to 'legal revolution': The Dutch origins of the first preliminary references in European Law (1957-1963). In: *European Law Journal*. 24/6.

JOGFORRÁSOK

- C-8/55. sz. Fédération Charobinnere de Belgique (Fédéchar) v. ESZAK Főhatóság-ügy, 1956.07.16. ECLI:EU:C:1956:7.
- C-27-29/58. sz. Compagnie des hauts fourneaux et fonderies de Givors és mások v. ESZAK Főhatóság egyesített ügyek, 1960.05.10., ECLI:EU:C:1960:20:253.
- C-6/60. sz. Jean-E. Humblet v. Belgium-ügy, 1960.12.16. ECLI:EU:C:1960:48.
- C-26/62. sz. N. V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos társaság v. holland adóhatóság-ügy (Van Gend en Loos-ügy). 1963.02.05. ECLI:EU:C:1963:1.
- Lagrange főtanácsnok véleménye a Costa v. E.N.E.L.-ügyben, 1964. június 25-én, ECLI:EU:C:1964:51.
- C-6/64. sz. Flaminio Costa v. E.N.E.L.-ügy, 1964.07.15., ECLI:EU:C:1964:66.

VICTIM PROTECTION AS AN AREA OF JUDICIAL COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS

Róbert Forstner

*Péter Pázmány Catholic University
Doctoral School of Law and Political Sciences*

ABSTRACT

In Hungarian criminal procedure, the role of the victim and his or her compensation has been increasing in recent years. In order for the judiciary to ensure the protection of the victim as a victim of crime, various rules are needed, not only in the domestic legal context, but also in the European legal context. The Community is seeking to give priority to the protection of victims, particularly in relation to trafficking in human beings, sexual exploitation and sexual abuse. In order to understand the relevant EU legislation, it is essential to analyse and assess the EU directives on victim protection and the rights of victims. The aim of criminal cooperation in the EU is not only to ensure that perpetrators are brought to justice, but also that victims of crime never feel that they are alone. Protecting the victims of crime is therefore essential in order to redress the balance of justice after the crime has been committed and the perpetrator has been brought to justice.

Keywords: victim ■ criminal cooperation ■ European Union ■ application ■ strategy

I. INTRODUCTORY THOUGHTS

Judicial cooperation in criminal matters is an extremely critical area for the European Union, given that Member States fear for their sovereignty and are therefore unwilling to give it up in favour of uniform supranational rules. However, the Member States have quickly realised that the effectiveness of the process lies not only in finding and prosecuting the perpetrators, but also in repairing the damage caused by the crime. Accordingly, rights must be given to the victims of crime, for whom the repair or some form of mitigation of the harm caused by the crime is essential. Thus, the Community has had to formulate directives, recommendations, and strategies in order to achieve harmonisation of victim assistance at the EU level. These legal instruments should reflect basic rules which, in addition to effective victim assistance, also serve to promote victims' confidence in the justice system and ensure that they have access to the authorities. Justice is about applying substantive rules of law to the perpetrator of a crime through an appropriate, legal and effective process that provides the basis for accountability. However, there must be another

aspect to justice, and that is to restore a sense of justice in society, beyond repairing the harm caused by the crime, to the victim of the crime, so that the sentence imposed is perceived as just and accepted as justice by the victim. This requires, however, that the justice system restores the victims' confidence in the justice system and in the functioning of the state institutions. In my thesis, I will try to explore the European Union's ambitions in the field of victim assistance and, at the same time, to examine the rules that the Community applies in the field of victim assistance, and to which the legislation of the Member States must also converge. Since the main aim of European cooperation in criminal matters is to identify and prosecute the perpetrators of crimes, and thus to develop the relevant legislation and create harmony between Member States, I believe that the provision of victim support at Community level is another key area of cooperation in criminal matters whose relevance and importance are unquestionable.

II. COUNCIL FRAMEWORK DECISION 2001/220/JHA ON THE STANDING OF VICTIMS IN CRIMINAL PROCEEDINGS

The starting point of the Framework Decision is the decision of the European Council meeting in Tampere on 15 and 16 October 1999 to establish minimum standards to ensure that victims of certain offences have access to justice, to pursue their claims for compensation and to obtain reimbursement of the costs incurred in the proceedings.¹ The document defines the concept of victim² as a natural person who has suffered harm, including injury to physical or mental integrity, emotional distress or economic loss, directly caused by an act or omission that is in breach of the criminal law of a Member State. The Framework Decision provides, by definition, a regulatory framework which Member States will have to flesh out. The second Article of the Framework Decision, on respect,³ clearly states that victims must be given an effective and appropriate role in criminal proceedings, with respect for their dignity, including the right to be heard and to access to evidence. In addition, the right to information should be highlighted for victims, with an emphasis on the organisations that can help them, the types of assistance available and the conditions for access to protection.⁴ In addition, the Framework Decision stipulates that each Member State shall ensure the right of victims of crime to a decision on compensation to be paid by the offender to the victim within the framework of the criminal proceedings and within a reasonable timeframe,⁵ except in cases where national law provides for alternative means of compensation. It also foresees the possibility for Member States to provide for mediation in criminal cases where this is possible. The Framework Decision clearly sets out the basic starting points which are essential for Member States to protect victims of crime. Looking

¹ Council Framework Decision on the standing of victims in criminal proceedings 2001.

² Council Framework Decision on the standing of victims in criminal proceedings 2001, 73.

³ Council Framework Decision on the standing of victims in criminal proceedings 2001, 73.

⁴ Council Framework Decision on the standing of victims in criminal proceedings 2001, 73.

⁵ Council Framework Decision on the standing of victims in criminal proceedings 2001, 74.

at the text of the Framework Decision, it can be seen that some of its provisions seek to influence the Member States in a very definite way, such as Article 2, that uses the term „ensure”, or Article 8, that uses the term "guarantee" in the area of the right of defence, while others, which uses the term "encourage", seek to formulate a less definite provision which provides more of an encouragement to the Member States, such as Article 13 on victim support organisations and specialist services. The Framework Decision was thus a major legal document which sought to standardise the rules on the situation of victims in criminal proceedings by means of so-called hard law instruments.⁶

III. COUNCIL DIRECTIVE 2004/80/EC RELATING TO COMPENSATION TO CRIME VICTIMS

The starting point of the Directive is the principle that victims of crime in the European Union should be able to obtain fair and appropriate compensation for the damage caused to them, regardless of where the crime was committed in the European Community.

The directive on compensation to crime victims follows on from the European Court of Justice's Cowan⁷ ruling. The judgment states that Article 7 of the Treaty must be interpreted as precluding a Member State from making the compensation of a victim of a crime of violence involving bodily harm in that State conditional on the State seeking to remedy the offence in that state, in respect of persons to whom Community law provides freedom to travel to that State, in particular as recipients of services, on possession of a residence permit or on the nationality of a State which has concluded a reciprocity agreement with that State. The Directive on compensation to crime victims thus focuses on clarifying the situation where a national of a Member State who is the victim of an act of violence in a Member State other than the one in which he or she has his or her habitual residence can submit an application for compensation to the competent authority of the Member State of residence of the victim.⁸ On this basis, the Directive stipulates that compensation is payable by the Member State on whose territory the violent crime was committed. Thus, the Directive requires Member States to set up assisting authorities, i.e. authorities responsible for implementing the provisions of Article 1 of the Directive,

⁶ Lencse, 2016.

⁷ As regards the facts of the case, it is important to point out that Ian William Cowan was a British citizen visiting France as a tourist, where he was the victim of a violent crime at a metro exit. As the perpetrators of the attack could not be identified, Mr. Cowan turned to the competent French authorities under Article 706-3 of the French Code of Criminal Procedure, which requires the State to pay compensation to victims of violence. The representative of the French authority did not consider Mr Cowan eligible for compensation, saying that he did not meet the conditions laid down in the Code of Criminal Procedure. Mr Cowan, on the other hand, invoked the principle of non-discrimination under Article 7 of the EEC Treaty. The French authority in the case considered that it was essential to resolve the conflict between French law and Community law and therefore stayed the proceedings and referred the matter to the European Court of Justice for a preliminary ruling.

⁸ Council Directive 2004/80/EC relating to compensation to crime victims 2004.

and deciding authorities, which will in turn be responsible for examining applications.⁹ For the implementation of the Directive, Member States are required to send to the Commission, by 1 July 2005,¹⁰ a manual containing information on the designated authorities and their territorial jurisdiction. It also sets out the list of languages accepted by the Member States for applications, the application forms and the information on the possibilities for making an application, to which Member States must give applicants access. The Directive on compensation to victims of violent crime is an excellent example of a cross-border manifestation of judicial cooperation in criminal matters. By ensuring that victims of violent crime committed in the territory of a Member State are provided with appropriate compensation, it provides a decisive form of reparation for the restorative role of criminal law, which gives effect to the Community's objectives in the area of freedom, security and justice. Thus the directive highlighted here also serves the restorative function of justice.

IV. DIRECTIVE 2012/29/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL ESTABLISHING MINIMUM STANDARDS ON THE RIGHTS, SUPPORT AND PROTECTION OF VICTIMS OF CRIME AND REPLACING COUNCIL FRAMEWORK DECISION 2001/220/JHA

The Directive has been drawn up as a result of the revision of the objectives of Framework Decision 2001/220/JHA, based on the Budapest Roadmap for strengthening the rights and protection of victims, in particular in criminal proceedings, with the primary objective of achieving significant progress in the level of protection of victims in criminal proceedings. The European Parliament Resolution on the eradication of violence against women, the European Protection Order Directive and the Framework Decision on combating terrorism also form the basis for the development of the Directive. The objective of the directive is to ensure that victims of crime receive adequate information and support, protection and the ability to participate in criminal proceedings.¹¹ The Directive makes it clear that victims should have a clear understanding and knowledge of themselves when contacting the relevant authorities within the Member States and in the course of ongoing consultations after contact. In this respect, the authorities should strive to ensure that communication is easy and clear, i.e. effective. Regarding overcoming language barriers, the Directive also guarantees the right to interpretation, so that communication is ensured if the victim does not speak the language of the Member State concerned.¹² The Directive places great emphasis on the development of minimum standards for victim support services in relation to victim protection.¹³

⁹ Council Directive 2004/80/EC relating to compensation to crime victims 2004, 66.

¹⁰ Council Directive 2004/80/EC relating to compensation to crime victims 2004, 67-68.

¹¹ Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council.

¹² Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council, 66.

¹³ Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council, 68-69.

Member States shall ensure that victims have access, free of charge and according to their needs, to confidential victim support services acting on behalf of victims for an appropriate period of time before, during and after criminal proceedings. Family members shall have access to victim support services in accordance with their needs and the extent of harm experienced as a result of the crime against the victim. Victim support services should provide information, advice and support on the exercise of victims' rights under the Directive, including information on access to national compensation schemes for crime and on their role in criminal proceedings, such as preparation for participation in court proceedings, emotional and psychological support, advice on financial and practical issues arising from crime. Counselling on the risk of secondary and repeat victimisation, intimidation and reprisals, and their prevention, unless already provided by other public or private services. The directive also provides for victim protection in criminal proceedings, including the right to a hearing, the right to reimbursement of costs and the right to the return of property. The Directive seeks to provide a broad set of minimum standards that are essential to ensure that victims of crime do not feel like stepchildren in the proceedings, but that their reparation can lead to fair decisions, while they are also active participants in the proceedings.

V. PRACTICAL EXAMPLES OF VICTIM SUPPORT

In addition to the rules on victim support, it is important to consider ways of ensuring that victim protection is widely implemented in everyday practice. First of all, the Swedish Court Guide is an application that provides a detailed description of the courtroom interiors and the role of the participants in the trial, but also tries to provide everyday information such as the opening hours of the courts or the accessibility of the court building. Similarly, the Spanish judicial complex in Zaragoza is another application that provides users with information on the completion of cases and the order of hearings.¹⁴ But in the context of modern communication, the European Justice Portal is a one-stop-shop that provides information on justice systems and access to justice for citizens.¹⁵ Another useful tool for victims of crime is the application developed by the cybercrime unit of the Spanish Civil Guard, which provides users with information on fraud and other crimes committed over the Internet and allows citizens to report certain crimes anonymously. The Swedish app Brottsofferappen also helps victims of crime by not only helping to identify the user's location, but also by helping to identify the crime and showing where the nearest police station is based on the user's location. Another practical example of victim protection is the Clique180 app,¹⁶ which helps women know what to do if they become victims of violence. The app is based on user-supplied geo-data on safe and dangerous areas and gives women guidance on what to do if they become a

¹⁴ European Agency for Fundamental Rights: Bűncselekmények áldozatai az Euruópai Unióban.

¹⁵ European Justice: Bűncselekmények sértettjei.

¹⁶ European Agency for Fundamental Rights: Bűncselekmények áldozatai az Euruópai Unióban.

victim of violence. A hotkey in the app can be used to call the support service help line. These apps also clearly demonstrate the contribution of modern technology to victim support and information for victims of crime. Effective action on behalf of victims of crime is essential and, accordingly, rapid assistance to victims is the basis for victim protection. It must therefore be clear that the directives, framework decisions and the standards they contain all place a heavy burden on the Member States in the area of victim protection, but in this respect, 21st century solutions through applications and various information technology programmes also serve to protect victims of crime in a fundamental way. Thus, in order for victim protection to be successful, all means must be used to ensure that victims of crime have access to rapid and effective assistance.

VI. VICTIM SUPPORT STRATEGY 2022-2025

The European Commission has announced the EU Strategy on Victims' Rights 2020-2025, which has five priorities:¹⁷ effective communication with victims and providing a safe environment for victims to report crime. Improving support and protection for the most vulnerable victims. Facilitating victims' access to redress. Strengthen cooperation and coordination between all relevant actors. Strengthen the international dimension of victims' rights. The Strategy has found that, despite progress in the protection of victims, victims of crime still do not have full access to their rights in the EU. This can be seen in particular in the inadequacy of support for victims and the emergence of the secondary victimisation, especially in relation to claims for compensation. The strategy also highlights the difficulty of access to justice and compensation in cases where an EU citizen is the victim of a crime in another Member State. The strategy therefore sees a better enforcement of victims' rights as a solution to this problem. The focus should be on the need to speed up transposition, as many Member States have not transposed directives that contain minimum standards on victims' rights. In addition, it is essential that all Member States apply and implement the minimum standards adopted above.¹⁸ The strategy requires Member States to establish effective communication with victims during the relevant period and to create a safe environment for victims to report crime. One example in relation to the Strategy that should be highlighted is that of minorities and vulnerable communities, where victims from these groups have very little trust in the authorities, meaning that the number of reported hate crimes against members of the LGBTQ+ and black communities is significantly under-reported.¹⁹ The Strategy identifies that improving support and protection for the most vulnerable victims as a priority, particularly victims of domestic violence and sexual offences, as well as older people and people with disabilities.²⁰ As regards facilitating victims' access to compensation, Member States should continuously review their

¹⁷ Infojegyzet: Áldozatsegítés, áldozatvédelem.

¹⁸ An EU Strategy on the Rights of Victims (2020-2025) 2020, 2-3.

¹⁹ An EU Strategy on the Rights of Victims (2020-2025) 2020, 4-5.

²⁰ An EU Strategy on the Rights of Victims (2020-2025) 2020, 9.

compensation schemes to make them more victim-friendly. In particular, facilitating access to information on national compensation schemes through interactive formats and user-friendly and accessible websites.²¹ The strategy also gives priority to strengthening victims' rights at international level. This includes in particular the development of high international standards through strengthened cooperation with the UN and the Council of Europe, and enhanced cooperation with third countries to ensure that EU citizens have wide access to justice when they are victims in third countries.²² The final conclusion of the strategy is that the EU must do much more to protect victims. Thus, over the period set for the Strategy, Member States should seek to put in place measures to improve the protection of victims and to ensure that the needs of victims with specific characteristics are taken into account. However, this requires the involvement of all levels of the EU in the field of victim protection, from central to national, and local level, in the area of victim protection mainstreaming.

VII. CONCLUDING THOUGHTS

Overall, it can be concluded that victim protection is one of the dominant, but not particularly successful areas of judicial cooperation in criminal matters in European legislation. It can be seen that the legal standards in this area are broadly attempting to establish minimum standards to ensure that victims' rights are given priority, but that Member States are not very receptive to transposing them and ensuring their applicability. Victims cannot be distinguished on the basis of country of origin, gender, race or colour. It is essential that victims have confidence in the public authorities and other bodies involved in the investigation of crime. It is the trust shown by the victims that can really help the authorities to identify the perpetrators. It is therefore essential that the Member States work together to ensure that the perpetrators can be apprehended, and the damage done to the victims can be repaired, and that an effective victim protection structure is put in place. The only way to solve this problem will therefore be through solidarity on the part of the Member States towards the victims, and thus to give priority to their rights.

BIBLIOGRAPHY

- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – An EU Strategy on the Rights of Victims (2020-2025).
- Council Directive 2004/80/EC on compensation to crime victims, Official Journal of the European Union 19/7 2004, No 65.
- Council Framework Decision on the standing of victims in criminal proceedings Official Journal of the European Union 19/4 2001 no. 72.

²¹ An EU Strategy on the Rights of Victims (2020-2025) 2020, 21.

²² An EU Strategy on the Rights of Victims (2020-2025) 2020, 26.

- Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA 2012.
- European Agency for Fundamental Rights: Bűncselekmények áldozatai az Európai Unióban: az áldozatoknak nyújtott támogatás mértéke és jellege. (Elérhető: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2015-victims-crime-eu-support_summary_hu.pdf. Letöltés ideje: 2022.12.29.).
- European Justice: Bűncselekmények sértettjei. (Elérhető: https://e-justice.europa.eu/content_victims_of_crime-65-hu.do?init=true. Letöltés ideje: 2022.12.29.).
- Infojegyzet: Áldozatsegítés, áldozatvédelem. (Elérhető: https://www.parlament.hu/documents/10181/63291245/Infojegyzet_2022_14_aldozatsegites%2C+aldozatvedelem.pdf/11dbf952-76fe-237e-d546-9c55346233ff?t=1663915822486. Letöltés ideje: 2022.12.29.).
- Lencse, Balázs (2016): Amendment of the provisions of the Criminal Procedure Act concerning certain victims in the light of the European Union's Victim Protection Directive 2016.

AZ EURÓPAI UNIÓ TÁMOGATÁSI RENDSZERE

Halmainé Horváth Evelin Anna

Széchenyi István Egyetem

Allam- és Jogtudományi Doktori Iskola

ABSZTRAKT

A tanulmány az Európai Unió támogatási rendszerét mutatja be. Az Európai Unió tagállamaiban a különböző fejlesztéseket gyakran uniós támogatási forrásból valósítják meg. A hírekben is nap mint nap hallani különböző támogatásokról, pályázatokról, viszont a hallgatóság csak ritkán látja át ennek a rendszernek a folyamatát és a mögöttes munka jelentőségét. Sokszor hallani különböző ciklusokról, alapokról és forrásokról, amelyek rendszerben való elhelyezése nem egyszerű.

Az értekezés foglalkozik az egyes alapszabályozásokkal, valamint alapelvekkel. Az alapok megismerése után a 2014-2020 közötti ciklus kerül tárgyalásra. Ismertetésre kerülnek a magyarországi Operatív Programok is. A 2021-2027 közötti ciklus során felmerülő új szabályozás is tárgyalásra kerül. Hazánk esetében még sok a nyitott kérdés az új költségvetési időszakkal kapcsolatban, ezért a hazai szabályozás és az Operatív Programok bemutatásával az értekezés nem foglalkozik. Az utolsó tárgyalási témakör a jogállamisági mechanizmus, amely rengeteg kérdést felvetett az elmúlt két év során, és a napi sajtóhírekben is elkerülhetetlen volt.

Kulcsszavak: Európai Unió ■ támogatások ■ Operatív Programok ■ jogállamisági mechanizmus

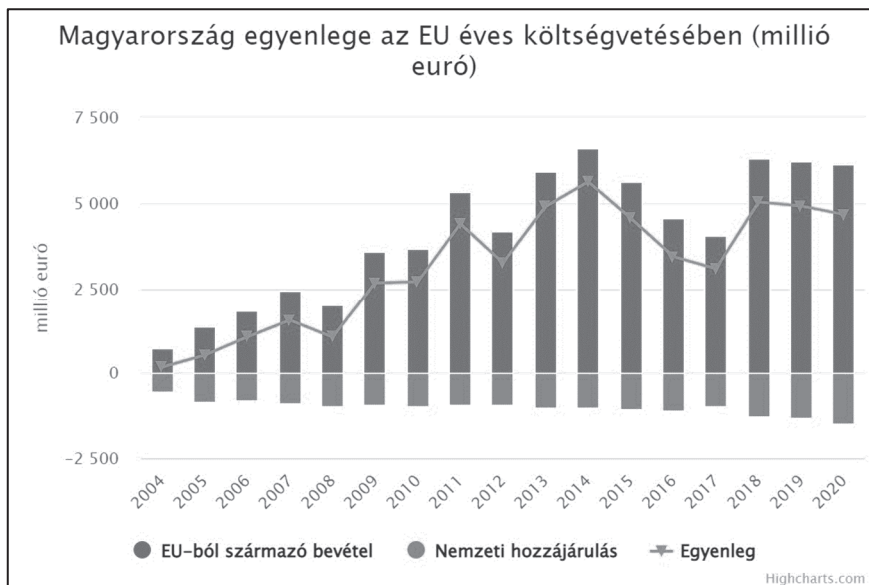
I. HAZÁNK ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ

Az Európai Unió (továbbiakban: EU) egyik alapeleme a szolidaritás, és emiatt a kevésbé fejlett európai országok, valamint ezen belül a régiók támogatása. A támogatások általános célja a gazdasági fejlődés alapjainak megteremtése, ezáltal a felzárkózás elősegítése és gyorsítása. Az EU-források célzottak, tehát az adott pályázatokon elnyert összegeket kizárólag a pályázatban meghatározott projektekre lehet elkölteni.¹ A programok az EU költségvetésének terhére valósulnak meg. Az EU költségvetésének több forrása van, de a legjelentősebb a tagállamok bruttó nemzeti jövedelmével (GNI) arányos befizetési kötelezettség, amiért cserébe az egyes tagállamok, illetve annak régiói jogosultak különböző támogatásokra.

Vannak úgynevezett nettó befizető országok, melyek több pénzt fizetnek be, mint amennyi támogatást kapnak, tehát gyakorlatilag ők finanszíroznak ezáltal más országokban megvalósuló projekteket. Ezek az EU fejlett tagállamai, mint például

¹ Ismertető az Európai Unióról: A fejlesztési politika általános áttekintése.

Németország. Vannak úgynevezett nettó haszonélvező országok, melyek több támogatást kapnak, mint amennyit befizetnek, ilyen Magyarország is.² 2020-ban Magyarország 1,5 milliárd euróval járult hozzá az EU teljes, 160 milliárd eurós bevételéhez. Ez Magyarországon a megtermelt jövedelem 1%-át jelentette.



1.ábra: Magyarország egyenlege az EU éves költségvetésében
(Forrás: Európai Bizottság: Az EU költségvetése Magyarországon)

II. SZABÁLYOK ÉS ALAPELVEK

Azt hivatottak biztosítani, hogy mindenki egyelő hozzáféréssel rendelkezzen az igénybe vehető forrásokhoz, valamint a pénzeszközök megfelelően kerüljenek felhasználásra. A pályázatokat az Európai Bizottság, vagy egy-egy nemzeti irányító hatóság kezelheti. Vissza nem térítendő támogatás igénylése esetén a pályázót megilleti az egyenlő bánásmód és az információkhoz való hozzáférés joga. Fontos szempont még az átláthatóság, amely azt jelenti, hogy a pályázati felhívásokat közzéteszik az Európai Bizottság honlapján.

Az uniós érdekek védelmét a korai felismerési és kizárási rendszer (EDES) hivatott biztosítani, ami 2016. január 1. óta működik. A költségvetés végrehajtásában résztvevő összes szereplő számára információkat tesz hozzáférhetővé, ezáltal védve az Európai Unió pénzügyi érdekeit. Kiemelendő még az elsődleges cél, amely a Bizottság vagy valamely más intézmény által egy közbeszerzési vagy odaítélési eljárásból kizárt harmadik fél részvételének kizárását biztosítja.³

² Európai Parlament: Az Unió bevételei.

³ Az Európai Unió Bírósága: A személyes adatok kezelésével kapcsolatos adatvédelmi nyilatkozat.

III. UNIÓS ALAPOK

Az Európai Unió összes régiója részesül a kohéziós politika finanszírozásából, melynek mértékét a régió fejlettségi szintje alapján határozzák meg. Különböző kategóriákkal lehet találkozni ennek megfelelően:

RÉGIÓKATEGÓRIA	RÉGIÓ FEJLETTSÉGI SZINTJE	A TÁRSFINANSZÍROZÁS MAXIMÁLIS MÉRTÉKE
kevésbé fejlett régió	a GDP kisebb, mint az EU27 átlagának 70%-a	75-85%
átmeneti régió	a GDP az EU27 átlagának 75-90%-a	60%
fejlett régió	a GDP meghaladja az EU27 átlagának 90%-át	50%

1. táblázat: Kohéziós politika finanszírozása
(Forrás: Kengyel, 2015, 37-42.)

Az európai uniós alapok közül öt fő keretéből épül fel a kohéziós politika: Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), Európai Szociális Alap (ESZA), Kohéziós Alap, Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA) és Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA).

1. Európai Regionális Fejlesztési Alap

Az ERFA az Európai Unió működéséről szóló szerződés (továbbiakban: EUMSZ) 174-178. cikk alapján került létrehozásra. Az EUMSZ 176. cikk rendelkezése alapján az ERFA rendeltetése, hogy a regionális egyenlőtlenségeket csökkentse a Közösségen belül. Az ERFA támogatja a fejlődésben lemaradt térségek fejlesztését és strukturális kiigazítását, valamint a hanyatló ipari térségek átalakítását és a fenntartható városi fejlődést is. Az ERFA céljai között megtalálhatóak még: a különböző beruházások a munkaerőpiac és a regionális gazdaságok erősítése érdekében, illetve a határokon átnyúló, nemzetek feletti és régiók közötti együttműködés fokozása az EU-ban. Az ERFA 2021-2027 közötti időszakra vonatkozó fő célkitűzései továbbra is: beruházás a munkahelyteremtésbe és a növekedésbe, illetve az európai területi együttműködés.⁴

2. Európai Szociális Alap

Az ESZA létrehozására az Európa 2020 stratégia keretén belül került sor. Fontos szerepet tölt be Európa céljainak megvalósításában, valamint a válság hatásainak enyhítésében. Fő célja, hogy a munkavállalók alkalmazkodóképességét új készségek elsajátítása révén fokozza. Az ESZA segítséget nyújt ahhoz, hogy a munkaerőpiaci

⁴ Ismertető az Európai Unióról: Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA).

kilátások javuljanak. Másik kiemelendő prioritás még a hátrányos helyzetű csoportokból származók álláshoz jutásának segítése. Az ESZA az embereket állítja a középpontba.⁵

3. Kohéziós Politika

A jogalap a Kohéziós Politika létrehozására az EUMSZ 177. cikkében található. Az EU gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának megerősítése céljából jött létre, a fenntartható fejlődés elősegítése érdekében. Támogatja a különböző környezeti beruházásokat, a közlekedési infrastruktúrához tartozó transzeurópai hálózatokat, technikai segítségnyújtást. Az Alap keretén belül azok az országok részesülhetnek támogatásban, amelyekben az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelem (GNI) az uniós átlag 90%-ánál kevesebb. A 2014-2020-as programozási időszakban tizenöt ország volt jogosult a Kohéziós Alap támogatására, köztük hazánk is. Magyarország ebben az időszakban 6025,4 millió Euró támogatásban részesült az Alapból. A 2021-2027 ciklusban a Kohéziós Alap célkitűzései megegyeznek a korábbiakkal.⁶

4. Európai Tengerügyi és Halászati Alap

Az ETHA a halászati övezetek regionális természetű problémáinak orvoslására jött létre. Az ETHA által biztosított célkitűzések: halászat és az akvakultúra versenyképességének elősegítése, a Közös Halászati Politika végrehajtásának előmozdítása, a halászati és akvakultúra-területek kiegyensúlyozott és inkluzív fejlesztése, az uniós integrált tengerpolitika kidolgozásának és végrehajtásának elősegítése. A 2014-2020 közötti időszakra vonatkozó prioritások közül néhány: kisüzemi, helyi halászat és a fiatal halászok támogatása; a közösségek támogatása a helyi gazdaság diverzifikálásában.⁷

5. Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap

Az EMVA szabályozása a 1306/2013/EU rendeletben található, amely a Közös Agrárpolitika 2014. évi reformja révén került újraszabályozásra. Ez a két alap képezi a közös agrárpolitika két pénzügyi eszközét. A Közös Agrárpolitika (KAP) finanszírozása jelenti a mezőgazdasági piacsabályozó, terméktámogató kiadásokat, a termelőknek nyújtott közvetlen kifizetéseket, valamint a vidék strukturális problémáinak enyhítését is. Az EMVA fő célkitűzései: mezőgazdaság versenyképességének előmozdítása, a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás, figyelemmel az éghajlatváltozás elleni küzdelemre. A nemzeti stratégiai tervek végrehajtása vidékfejlesztési programokon keresztül történik, amelyek négy tengely köré szerveződnek:

1. mezőgazdasági és az erdészeti ágazat versenyképességének javítása
2. környezet és a vidék javítása
3. vidéki élet minősége és a vidéki gazdaság diverzifikálása

⁵ Európai Szociális Alap: Mi az ESZA?

⁶ Ismertető az Európai Unióról: Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA).

⁷ Kende, 2016.

4. LEADER⁸

Az uniós szakpolitikákkal kapcsolatos konkrét projektek megvalósítására a támogatás szolgál. A támogatás odaítélése uniós pályázatokon történik. A források kezelésére szigorú szabályozások és ellenőrzések vonatkoznak. Az uniós pályázati támogatások döntő többségét a kedvezményezett tagállamok kezelik, az adott tagállam kormánya felel az összes ellenőrzésért, beleértve az éves költségvetést is.

IV. A 2014-2020 KÖZÖTTI CIKLUS

A ciklus meghatározása az Európa 2020 stratégia, az Európai Unió regionális politikája, a Nemzeti Reform Program és az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció célkitűzéseiből tevődik össze. Az EU költségvetési ciklusa hét évet ölel fel. A 2014-2020 közötti ciklus legfőbb célkitűzései a kis- és középvállalkozások versenyképességének és a foglalkoztatásnak a növelése, a társadalmi együttműködés növelése. A stratégia középpontjában három prioritás áll: az intelligens, a fenntartható és az inkluzív növekedés.⁹

Tanulmányomban azért tartom fontosnak a 2014-2020 közötti időszak megjelenítését, mert még napjainkban is tart. A szokásos ciklus lezáráshoz szükséges N+2 év a Covid-járvány miatt módosult N+3 évre, így a ciklus zárása a 2023. év végén fog megtörténni. Magyarország számára a legfontosabb kihívásokat és a kapcsolódó fejlesztési prioritásokat részletesen a Partnerségi Megállapodás (továbbiakban: PM) tartalmazza. A dokumentum részletesen felvázolja, hogy az országba érkező uniós források, az Európai Strukturális és Beruházási Alapok milyen módon támogatják az Európa 2020 stratégia célkitűzésit. A Megállapodást – Magyarország kormányával történt egyeztetés után – az Európai Bizottság hagyja jóvá. A Megállapodásban kijelölt fejlesztési irányok pontos részleteit az Operatív Programok (továbbiakban: OP) tartalmazzák.¹⁰

1. Az Európai Bizottság által elfogadott Operatív Programok

- Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP);
- Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP);
- Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program (IKOP);
- Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program (KEHOP);
- Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program (RSZTOP);
- Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP);
- Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program (VEKOP);
- Vidékfejlesztési Program (VP);

⁸ Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap.

⁹ Európa Tanács: Az EU hosszú távú költségvetése 2014-2020.

¹⁰ Európai Bizottság: Partnerségi megállapodás – Magyarország – 2014-20.

- Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztés Operatív Program (KÖFOP);
- Magyar Halgazdálkodási Operatív Program (MAHOP)¹¹

Az EFOP program fő feladatai közé tartozik a társadalmi környezet javítása, illetve a humán tőke növelése. Beavatkozási irányok: társadalmi felzárkózás, a család társadalmi szerepének megerősítése, egészségfejlesztés és betegségmegelőzés, köznevelés minőségének fejlesztése.¹²

A GINOP program célkitűzései közé tartozik a hazai kkv-k versenyképességének növelése, illetve a foglalkoztatás bővítése versenyképes munkahelyek létrehozásán keresztül. A tematikus célok és a hozzájuk kapcsolódó prioritások közül néhány: kutatás, technológiai fejlesztés és az innováció erősítése, kis- és középvállalkozások versenyképességének növelése.¹³

Az IKOP az erőforráshatékony közlekedési módok erősítését és támogatását, társadalmi szinten előnyösebb személy- és áruszállítás megteremtését, a szállítási szolgáltatások javítását, a közlekedési stratégia fizikai rendszerelemeinek javítását tűzte ki célul.¹⁴

A KEHOP elsődlegesen az energia- és erőforráshatékonyág növeléséhez járul hozzá. A Program keretén belül a következő prioritástengelyekkel lehet találkozni: energiahatékonyág növelése, megújuló energiaforrások alkalmazása, települési vízellátás, szennyvízelvezetés és -tisztítás, hulladékgazdálkodással kapcsolatos, valamint klímaváltozás hatásaihoz való alkalmazkodás.¹⁵

A TOP keretében megfogalmazott célok között lehet találkozni a következőkkel: a nők munkaerőpiaci részvételének növelése a gyermekgondozási létesítmények kínálta lehetőségek bővítésén keresztül; az alapellátást nyújtó közszolgáltatások infrastruktúrális feltételeinek fejlesztésével, a hozzáférés javításával. A Program fejlesztéspolitikai céljai mentén hozzájárul a gazdaságélénkítéshez és a foglalkoztatási szint növeléséhez szükséges helyi feltételek biztosításához, az életminőség és társadalmi összetartozás javításához szükséges helyi feltételek biztosításához.¹⁶

A VEKOP három stratégiai céllal rendelkezik. Itt található a regionális gazdasági teljesítmény intelligens és fenntartható növelése, a foglalkoztatás növelését segítő társadalmi környezet kialakítása, valamint a versenyképességet és a társadalmi együttműködést is szolgáló közösségi fejlesztések egy élhetőbb környezet megteremtése érdekében.¹⁷

A VP keretén belül jelenik meg célként az életképes élelmiszer-előállítás, a fenntartható gazdálkodás a környezeti erőforrásokkal és a vidéki területek kiegyensúlyozott fejlődése. A prioritások között elsőként a tudásátadással és

¹¹ Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra, 107.

¹² Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program.

¹³ Nyikos, 2017, 120-122.

¹⁴ Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program: Stratégiai Környezeti Vizsgálat.

¹⁵ Magyarország kormánya: KEHOP.

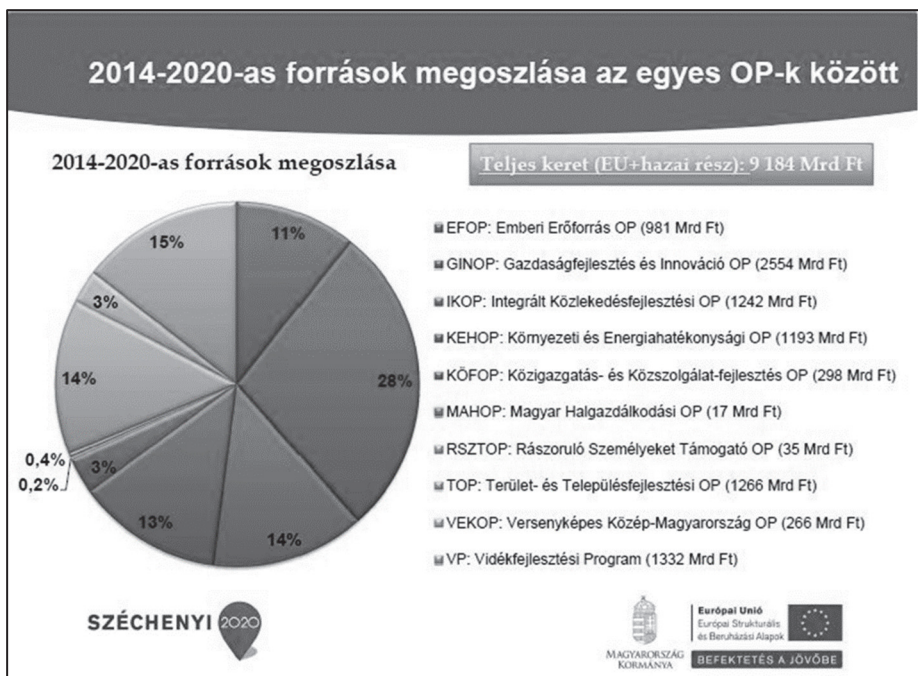
¹⁶ Terület- és Településfejlesztési Operatív Program, 13

¹⁷ Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program, 5.

innovációval lehet találkozni, ami hozzásegít ahhoz, hogy a mezőgazdasági hagyományok generációról generációra ugyanolyan minőségben folytathatóak legyenek.¹⁸

A KÖFOP a közigazgatás adminisztratív terhének csökkentésére és a szolgáltatási szemlélet, valamint az etikus működés megerősítésére fókuszál. A program hatása és hasznosulása három területen érvényesül: Magyarország tökevonzó képességének javulása (makrohatás), költséghatékony állami működés megteremtése, állampolgárok, vállalkozások ügyintézési hatékonyságának javulása (idő és költségráfordítás csökkentése).¹⁹

A MAHOP prioritásai között található a fenntartható és erőforrás-hatékony halászat, illetve az innovatív, versenyképes és tudásalapú halászat és akvakultúra előmozdítása, beleértve az ezekhez kapcsolódó feldolgozást is.²⁰



2. ábra: 2014-2020-as források megoszlása az egyes OP-k között
(Forrás: Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program)

Az uniós pénzek két fő célterülete a fenntarthatóság és a gazdaságfejlesztés. A Kormány a 2014-2020-as uniós költségvetési ciklusra vállalta, hogy a kapott forrás 60%-át közvetlen gazdaságfejlesztésre fordítja.

¹⁸ Nemzeti Agrárgazdasági Kamara. Vidékfejlesztési Program Kézikönyv.

¹⁹ Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztés Operatív Program, 7-23.

²⁰ Magyar Halgazdálkodási Operatív Program, 34-43.

2. Hazai szabályozás

Az uniós szintű rendeletek, melyek az európai strukturális és beruházási alapok felhasználásáról szólnak, közvetlen hatállyal bírnak. A tagállamok élhetnek a jogalkotás eszközével, és az operatív programok végrehajtásának részleteit szabályozhatják, amelyek az alapelvek és normák teljesüléséhez szükségesek. A hazai szabályozás az előző ciklusokkal ellentétben már egy jogszabályban tartalmazza az adott időszakra vonatkozó rendelkezéseket. Az uniós szabályozással is összhangban van, mert az összes érintett uniós alapra kiterjed. A végrehajtási szabályozást hazánkban egy kormányrendelet, a 272/2014. (XI.5.) Kormányrendelet a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről, a törvényi háttérét az Államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (VI. fejezet: Költségvetési támogatások) szolgáltatja.²¹ A jogszabály tartalmazza az általános rendelkezéseket, az intézményrendszer felépítését, a pályázattal rendszer felépítését, az egymást követő mozzanatok szabályait, valamint az ellenőrzés és fenntartás követelményeit is.²²

3. Európai helyreállítási terv

A terv keretén belül hozták létre a Helyreállítási és Reziliencia Alapot. A kölcsönök és a vissza nem térítendő támogatások összege 705 milliárd euró, melyből Magyarország 8,2 milliárd euróra jogosult. A források hozzájárulnak ahhoz, hogy a tagállamok kezelni tudják a COVID-19 világvármány gazdasági és társadalmi hatásait, biztosítva egyúttal azt, hogy a tagállami gazdaságokban megvalósuljon a zöld átállás és a digitális transzformáció, amelynek következtében ezek a gazdaságok fenntarthatóbbá válhatnak.²³ A magyar terv a Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszközből származó vissza nem térítendő forrásokat kilenc komponens mentén használja fel:

- demográfia és köznevelés,
- magasan képzett, versenyképes munkaerő,
- vízgazdálkodás,
- fenntartható zöld közlekedés,
- energetika (zöld átállás),
- átállás a körforgásos gazdaságra,
- egészségügy,
- állam- és közigazgatás.²⁴

V. 2021-2027 KÖZÖTTI CIKLUS

A 2021-2027 programozási időszak többéves pénzügyi keretének előkészítése a korábbiaknál is komplexebb és nehezebb politikai és szakmai feladat volt. A két

²¹ Nyikos, 2017, 147-149.

²² 272/2014 (XI.5.) Kormányrendelet.

²³ Európai Bizottság: Európai helyreállítási terv.

²⁴ Palyazat.gov.hu: Helyreállítási és ellenállóképességi eszköz (RRF).

legfontosabb új elem a költségvetési egyeztetési folyamatban egyrészt az a szándék, hogy a forrásokat a tagállamok „megrendszabályozására”, a tagállamok többsége által elfogadott szankcionálásra használják, másrészt pedig a Covid-19 helyzet kezelésére az EU általi hitelfelvétel, mint forrásszerzés a közös költségvetéshez.²⁵

A 2021-2027 ciklusra vonatkozó bizottsági szabályjavaslat azonban egy újabb feltételrendszert javasolt bevezetni, az úgynevezett jogállamisági feltételt, mint önálló, az összes uniós költségvetési kiadásra – ideértve a kohéziós politikára is – vonatkozó átfogó követelményt. Az új elem ebben a megközelítésben az, hogy a hatályos kohéziós szabályok követelményrendszere kiegészül az EU-jogelvek és alkotmányos jogok, jogállami elvek és követelmények elvárásával. A javaslat jelentős politikai és szakmai vitát generált, elsősorban a javasolt szabályok és azok alkalmazhatóságának, áttekinthetőségének és objektivitásának kapcsán, illetve a forráskezeléshez kapcsolódó elvárások alkotmányossági és jogállamisági területre való kiterjesztésének indokoltságáról. A viták eredményeként a Bizottság mellett az Európai Parlament és a tagállamok többsége szükségesnek látta a jogállamisági feltétel bevezetését. A feltétel nem teljesülése esetén lehetőség nyílt az uniós kifizetések felfüggesztésére. Magyarország és Lengyelország, mint a jogállamisági kritikákkal leginkább érintett és egyben jelentős EU-forrásban részesülő tagállamok nem támogatták ennek bevezetését.²⁶ Hazánk érintettsége okán tanulmányom utolsó fejezetében a jogállamisági mechanizmussal foglalkozom. A következőkben ismertetem a 2021-2027-es időszakra vonatkozó új, többéves pénzügyi keret szerkezetét.

1. Egységes piac, innováció és digitális gazdaság

Az új Digitális Európa a gazdaság digitális transzformációjának formálását és támogatását célozza. Egy új, célzott program, amely hozzájárul a tőkepiaci unió kialakításához. A tagállamok egymással versenyeznek majd a források megszerzéséért, mert nincsenek rögzített támogatási mértékek.

2. Kohézió, reziliencia és értékek

Ezek az alapok továbbra is lényeges támogatást nyújtanak majd a tagállamoknak a gazdasági, társadalmi és területi egyenlőtlenségek csökkentése céljából. Tagállami jogosultsági mechanizmussal és megosztott végrehajtási rendszerben a Bizottság és tagállami hatóságok közös feladatellátásával használják fel a forrásokat. A források elosztásának elsődleges szempontja továbbra is a relatív, egy főre eső bruttó hazai termék.

3. Természeti erőforrások és környezetvédelem

A program keretén belül támogatásra kerül a biztonságos, jó minőségű, megfizethető és a teljes mértékben fenntartható mezőgazdasági ágazatra való átállás. A KAP

²⁵ Kaponicsné, 2020, 369-379.

²⁶ Petri, 2021.

változatlanul két pillér rendszerében működik tovább hivatalosan. A közvetlen kifizetések tekintetében változások várhatóak. Kifizetéseket csak a Bizottság által jóváhagyott KAP stratégiai terv megléte esetén teljesíthet a tagállam. Ez egy hosszadalmas folyamat, amely többszöri egyeztetés és változtatások után nyeri el végső formáját. Tavaly év végén ezért volt nagy jelentősége annak, hogy a Bizottság a magyar KAP stratégiai tervet jóváhagyta, mert így megnyílt az út a kifizetések felé.

4. Migráció és határigazgatás

Fő cél az Unió közös külső határainak biztosítása, a tagállamok tekintetében egyetemleges felelősséggel. Egy új alap, az Integrált Határigazgatási Alap nyújt ehhez forrást. A támogatás a nemzeti hatóságok munkáját segíti leginkább, melynek célja a menedékkérők és migránsok befogadásának biztosítása.

5. Biztonság és védelem

A biztonság, mint uniós dimenzióval rendelkező kérdés határozott és összehangolt uniós kezelésére megerősített Belső Biztonsági Alap, Európai Védelmi Alap, valamint az Európai Unió Bűnüldözési Együttműködési Ügynökségének (Europol), polgári védelmi mechanizmus (rescEU) és a Sürgősségsegély-tartalék kibővítése szolgál.

6. Szomszédság és a világ

Az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz a tagjelölt országoknak és a potenciális tagjelölt államoknak fog támogatást nyújtani a csatlakozási kritériumok teljesítéséhez.

7. Európai közigazgatás

Említést kell tenni még az európai közigazgatásról, amely szintén keretét képezi a 2021–2027 programozási időszaknak. Fő célkitűzése továbbra is a digitalizáció megvalósítása, valamint az adminisztrációs terhek folyamatos csökkentése.²⁷ A következő ábrán a különböző pénzügyi keretek találhatóak a legfontosabb célkitűzésekkel és a programokra szánt keretösszeg feltüntetésével:

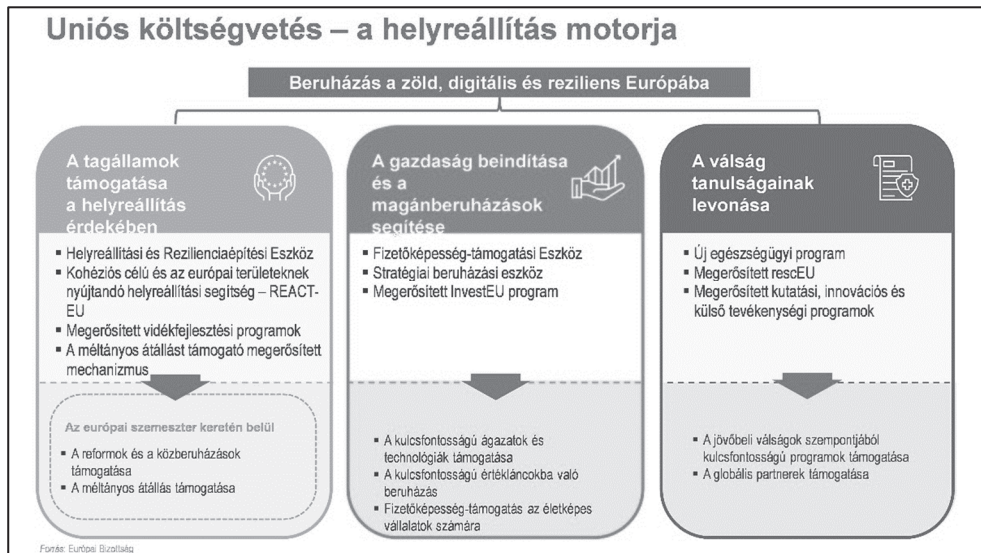
²⁷ Nyikos – Erdei-Derschner, 2020.



3. ábra: Pénzügyi keretek, célkitűzések és keretösszegek
(Forrás: Menedék – Migránsokat segítő egyesület: EU 2021-2027 költségvetése)

8. A Következő Nemzedék EU (Next Generation EU) uniós programjai

Az uniós program keretén belül három pillér található, a három pilléren belül különböző programok láthatóak:



4. ábra: Uniós költségvetés
(Forrás: Európai Bizottság)

A Helyreállítási és Ellenálló Képesség Eszköz a tartós fellendüléshez nélkülözhetetlen beruházások és reformok támogatását, a tagállamok gazdasági és társadalmi ellenálló képességének javítását, illetve a zöld és digitális átmenet előmozdítását célozza. A helyreállítási eszközök finanszírozása céljából lehetőség volt hitel felvételére, amelyet 2058-ig kell visszafizetni. A React-Eu programot a jelenlegi operatív programokba kell beépíteni, önálló prioritásként.²⁸

VI. JOGÁLLAMISÁGI MECHANIZMUS

A Bizottság, a Tanács és az Európai Parlament, valamint a tagállamok és egyéb érdekelt felek éves párbeszédet folytatnak a jogállamiságról. Ennek az eljárásnak az alapját a jogállamisági jelentés képezi. A jogállamisági jelentés ismerteti, hogyan alakul a jogállamiság helyzete az egyes tagországokban. A jelentés négy tematikus pillérré épül, melyek a következők: az igazságszolgáltatási rendszer függetlensége, a korrupció elleni küzdelem, a médiapluralizmus és a fékek és ellensúlyok megfelelő működése. Magyarország esetében már történt három jelentés, 2020-ban, 2021-ben és 2022-ben. Magyarország részéről nem történt korrigálás a panaszokkal érintett területeken, ezért 2022-ben megindult hazánk ellen az eljárás, az Európai Parlament kezdeményezésére.

Az eljárás az Európai Unióról szóló szerződés (továbbiakban: EUSZ) 7. cikk alapján történik, amelyet először alkalmaznak tagállamokkal szemben. Magyarországgal szemben az EUSZ. 7. cikk (1) bekezdés szerinti eljárást indították el, amely lehetővé teszi annak megállapítását, hogy fennáll az EUSZ 2. cikkében felsorolt értékek súlyos sérelmének egyértelmű veszélye, valamint lehetőséget nyújt nem kötelező erejű ajánlások megfogalmazására. Az eljárásnak két fázisa van: megelőző és szankciós szakasz. Magyarország az eljárás során 17 pontos vállalást tett, a 17 pont fókuszában a korrupció elleni intézményi fellépés hatékonyságának növelése állt, számos egyéb, például büntetőeljárési és jogalkotási garancia kidolgozása mellett. A Bizottság ezt a vállalást nem találta megfelelőnek, és a 17 pontot 27 pontra emelte.

Az eljárás megindulását követően 7,5 milliárd euró felfüggesztését javasolta a Bizottság, amely 15%-át jelenti annak az összegnek, amely hazánkban járna. Az RRF alap keretén belül érkező forrásokat azonnal befagyasztották (2300 milliárd Ft). Az Európa Tanács 2022. december 12-i ülését követően úgy tűnt, hogy a helyreállítási alap következtében érkező összeg útja megnyílik, és Magyarország hozzájuthat ehhez a forráshoz. Ennek oka, hogy Magyarország is elfogadta azt a csomagot, amely többek között a 15%-os globális minimumadóról és az Ukrajnának szánt támogatásról rendelkezett. Ezért a felfüggesztett összeg 6,3 milliárd Euróra csökkent, amely addig marad zárolva, amíg nem teljesül a korrupcióellenes intézkedéseket tömörítő 17 pont. A jogállamisági eljárást december 19-éig le kellett volna zárni. Ezzel kapcsolatban megjelentek olyan hírek is, hogy ha addig nem

²⁸ European Union: NextGenerationEU.

születik meg a döntés az EU részéről, akkor egyszerűen elévül a mechanizmus, és nem fagyaszthatják be a hazánknak szánt támogatásokat.²⁹

VII. KONKLÚZIÓ

Az Európai Unió által folyósított támogatásokat sok szegmens felől lehet vizsgálni. Tanulmányomban nem tértem ki a programvégrehajtásra, csak érintőlegesen – sem uniós, sem hazai szinten. A különböző pályázatokat lebonyolító hazai Irányító Hatóságok és állami szervek, valamint azok folyamatos változásai, átszerveződésai akár egy-egy cikluson belül is, külön tanulmány tárgyát képezhetnék. Céлом az volt, hogy egy kép rajzolódjon ki az uniós források által támogatott területekről. Összességében elmondható, hogy az Európai Unió mind globális, mind makroszinten próbál a különböző mechanizmusokba beavatkozni, és támogatást nyújtani. Véleményem szerint az olyan tagállamok számára, mint Magyarország, elengedhetetlenek az uniós források, amiatt, mert a fejlettebb országok fejlődési ütemével csak ezekkel a pénzeszközökkel lehet lépést tartani, és a felzárkózás még így sem garantált. A 2021-2027 ciklus esetében az összegek folyósítására még a kezdeti időszakban nem igazán kerül sor, mert a tagállamoknak társadalmasítani kell az egyes pályázatokat, majd közzétenni a felhívásokat. Folyósításra csak a beadott és elbírált pályázatok esetében van lehetőség. Ez pedig egy hosszabb folyamat, és mire az elbírálás megtörténik, az uniós források is zöld utat kaphatnak.

IRODALOM

- Gát Ákos Bence (2020): Az Európai Unió és a jogállamiság: az elmúlt évtized trendje. In: Bagi Nikolett Dóra et al. (szerk.): *EUSTRAT műhelytanulmányok*. NKE – Eötvös József Kutatóközpont, Budapest. (Elérhető: https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/20.500.12944/18319/04_Gat_28_36.pdf?sequence=1. Letöltés ideje: 2022.12.30.).
- Kende Tamás (szerk.) (2016): *Bevezetés az Európai Unió politikáiba*. Wolters Kluwer Kft., Budapest.
- Kengyel Ákos (2016): *Kobéziós politika és felzárkózás az Európai Unióban*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Koponicsné Györke Diána (2020): Az EU 2021–2027-es többéves pénzügyi keretének hatása a vidékfejlesztésre. In: *Közép-Európai Közlemények*. 2020/13. sz.
- Nyikos Györgyi (szerk.) (2017): *Kobéziós politika 2014-2020 – Az EU belső fejlesztéspolitikája a jelen programozási időszakban*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- Nyikos Györgyi – Erdei-Derschner Katalin (2020): *A 2021-2027 programozási időszak EU-forrásai és a lehetséges magyar allokáció*. (Elérhető: http://real.mtak.hu/124499/1/01_Nyikos-Erdei_5-26_Europai_Tukor_2020_03.pdf. Letöltés ideje: 2023.01.12.).

²⁹ Gát, 2020.

- Petri Bernadett (2021): Jogállamisági elvárások és átláthatóság – az európai pártcsaládok működésének reformja. In: Bagi Nikolett Dóra et al. (szerk.): *EUSTRAT műhelytanulmányok*. NKE – Eötvös József Kutatóközpont, Budapest. (Elérhető: https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/20.500.12944/18448/19_Petri_Bernadett.pdf?sequence=1. Letöltés ideje: 2022.12.30.).

JOGFORRÁSOK

- 1306/2013/EU rendelet.
- 2011. évi CXCV. törvény az Államháztartásról.
- 272/2014. (XI.5.) Kormányrendelet a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről.
- Európa 2020 stratégia.
- Európai Unió működéséről szóló szerződés – EUMSZ.
- Európai Unióról szóló szerződés – EUSZ.
- Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztés Operatív Program.
- Magyar Halgazdálkodási Operatív Program.
- Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014-2020-as fejlesztési időszakra.
- Tanács 1290/2005 EK rendelet.
- Terület- és Településfejlesztési Operatív Program.
- Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program.

ONLINE HIVATKOZÁSOK

- Magyarország kormánya: KEHOP. (Elérhető: <http://kehop.am.gov.hu/>. Letöltés ideje: 2023.01.05.).
- Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap. (Elérhető: http://publications.europa.eu/resource/cellar/2121b654-d87a-45c0-991e-0030056000a8.0009.02/DOC_2. Letöltés ideje: 2022.12.31.).
- Európai Bizottság: Partnerségi megállapodás – Magyarország – 2014-20. (Elérhető: https://commission.europa.eu/publications/partnership-agreement-hungary-2014-20_hu. Letöltés ideje: 2023.01.14.).
- Európai Bizottság: Európai helyreállítási terv. (Elérhető: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe_hu. Letöltés ideje: 2023.01.04.).
- European Union: NextGenerationEU. (Elérhető: https://next-generation-eu.europa.eu/index_en. Letöltés ideje: 2023.01.10.).
- Az Európai Unió Bírósága: A személyes adatok kezelésével kapcsolatos adatvédelmi nyilatkozat. (Elérhető:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-07/hongrois.pdf>. Letöltés ideje: 2023.11.09.).

- Európai Szociális Alap: Mi az ESZA? (Elérhető: <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=hu>. Letöltés ideje: 2023.01.12.).
- Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program. (Elérhető: <https://efop.kormany.hu/emberi-eroforras-fejlesztési-operatív-program-efop>. Letöltés ideje: 2023.01.05.).
- Európai Bizottság: Az EU költségvetése Magyarországon. (Elérhető: https://hungary.representation.ec.europa.eu/strategia-es-prioritasok/az-eu-koltsegetese-magyarorszagon_hu. Letöltés ideje: 2023.11.12.).
- Menedék – Migránsokat segítő egyesület: EU 2021-2027 költségvetése. (Elérhető: <https://tudastar.menedek.hu/hirek/eu-2021-2027-koltsegetese>. Letöltés ideje: 2023.01.14.).
- Európa Tanács: Az EU hosszú távú költségvetése 2014-2020. (Elérhető: <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2014-2020/>. Letöltés ideje: 2022.12.30.).
- Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program: Stratégiai Környezeti Vizsgálat. (Elérhető: <https://www.eib.org/attachments/registers/57395790.pdf>. Letöltés ideje: 2023.01.08.).
- Ismertető az Európai Unióról: A fejlesztési politika általános áttekintése. (Elérhető: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/163/a-general-survey-of-development-policy>. Letöltés ideje: 2023.01.10.).
- Ismertető az Európai Unióról: Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA). (Elérhető: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/95/az-europai-regionális-fejlesztési-alap-erfa->. Letöltés ideje: 2023.01.13.).
- Európai Parlament: Az Unió bevételei. (Elérhető: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hu/FTU_1.4.1.pdf. Letöltés ideje: 2023.01.10.).
- Nemzeti Agrárgazdasági Kamara. Vidékfejlesztési Program Kézikönyv (Elérhető: <https://www.nak.hu/kiadvanyok/kiadvanyok/133-vidékfejlesztési-program-kezikonyv-1/file>. Letöltés ideje: 2023.01.05.).
- Palyazat.gov.hu: Helyreállítási és ellenállóképességi eszköz (RRF). (Elérhető: <https://www.palyazat.gov.hu/helyreallitasi-es-ellenallokepességi-eszköz-rrf>. Letöltés ideje: 2023.01.04.).

AZ IGAZSÁG KIKÉNYSZERÍTHETŐ? – A KIHALLGATÁS MÓDSZERTANI EVOLÚCIÓJA

Hévizi Enikő

Széchenyi István Egyetem

Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

ABSZTRAKT

Jelen tanulmány célja, hogy bemutassa a kihallgatási technika fejlődéstörténetének főbb mérföldköveit. Tanulmányomban röviden átfogó képet adok arról, hogy különböző korokban milyen módszerekkel igyekeztek beszerezni a személyi jellegű „bizonyítékok királynőjének” tekintett beismerő vallomást. Mindemellett rámutatok arra, hogy a tanúvallomások hitelességének és igazságtartalmának fontossága nem egy modernkori kritérium, és amellet, hogy a bűnüldöző hatóságoknak feltett szándéka a bűncselekmények felderítése és lehetőség szerint a beismerő vallomás beszerzése, semmiképp sem tekinthetjük azt egyedüli és kizárólagos céljának.

Kulcsszavak: kihallgatás ■ kihallgatási módszerek ■ bizonyíték ■ vallomás ■ igazság

I. ÓKOR

Az ókorban az eljárás szellemiségét nagy mértékben az állami és vallási jelleg határozta meg. Ez merőben eltérő szemléletet jelent a 21. századi, európai eljárási szabályokhoz képest. Bár bizonyítékként az ókori eljárásban is mérlegelték a tanúvallomást, mégis nagyobb jelentőséget kapott az eskü és a kínpróba.¹

A tanúvallomással szemben nagyon fontos követelmény, hogy az hitelesnek tekinthető legyen, és hogy az igazságtartalmához ne férjen kétség. Az igazmondás elősegítése érdekében tett intézkedések közül vegyük például Hammurabi törvényeit, mely a hamis tanúzást büntetendőnek minősítette. 1. §-a szerint „ha ember embert bevádol, gyilkosság vádját szórja ellene, rá nem bizonyíthatja: vádlója ölessék meg”. Hammurabi törvényei a *lex talionis* elvet,² a „szemet szemért, fogat fogért” elvet követik, azaz, hogy az elszenvedett sérülésért vagy kárért az elkövetőnek ugyanazt a sérülést kell elszenvednie, illetve ugyanazt az értéket kell kárpótlásul adnia. Ha azonban kisebb jelentőségű bűncselekménnyel, például pénzügyekkel kapcsolatos vallomás hamisságáról volt szó, akkor azzal arányosan kisebb büntetést mértek rá.³

¹ Kertész, 1965, 29.

² Lamm (szerk.), 2009.

³ Hammurabi törvényei, 1911.

Manu törvényeit még inkább jellemezte a vallási és állami szankciók együttes alkalmazása. Manu törvényei az időszámításunk előtti II. századból erednek, és magukon hordozzák a kasztrendszer és rabszolgatársadalom ideológiáját. Szankcióit a kor és a társadalom vallási nézetei is súlyosbítják, hiszen nemcsak a földi élet tartamára, de a túlvilági életre is tartalmaztak büntetéseket. A törvény szigorúan büntette a hamis vádat.⁴ A tanúskodás megkezdését megelőzően a bíró biztosította a tanút, hogy az igazmondásának a jutalma nem marad el, „elnyeri a legfenségesebb világot (halála után), itt (e földön) pedig a legfőbb hírnevet”. Ezzel ellentétben a hamisan tanúskodókat kegyetlenül megfosztotta életében tett valamennyi jótettüktől és érdemüktől, és „mindaz a kutyákra szállt át”. Manu törvényei azonban a magasabb kasztban lévőkkel szemben kivételezett, az ő szavuk, még ha hamis volt is, az igazságnál is többet ért.⁵

1. Kínvallatás

Az ókori görögöknél a rabszolgák nem tehettek tanúként vallomást. A tanúskodás megkezdéséhez a tanúnak az oltár előtt esküt kellett tennie, és minthogy a rabszolgák nem voltak méltóak az eskütételre, így tanúként való meghallgatásukat sem tette lehetővé a törvény. Végső esetben azonban, és kegyetlen kínzás árán mégis sor kerülhetett a kihallgatásukra. Úgy vélték, a megkínzás által előidézett, félig öntudatlan állapot teszi lehetővé, hogy a szintiszta igazságot mondja, miután már megszabadult a saját akaratától.⁶ Fontos azonban leszögezni, hogy a kihallgatást megelőző kínzásnak a célja nem a fájdalom okozása, hanem a hiteles információszerzés volt. Későbbiekben, i.e. 510-ben végül az athéni állampolgárokkal szemben már eltörölték a kínvallatást, ám a rabszolgákat és a megtúrt idegeneket a törvény továbbra sem védte. A görögöknél mindazonáltal a személyi jellegű bizonyítékoknál hangsúlyosabb volt a retorika, a pört az nyerte, aki ékesebben tudott érvelni.⁷

Az ókori rómaiaknál kétféle tanú szerepelt az eljárásban, az egyik az események szemtanúja, a másik pedig az ún. laudator, aki a gyanúsított erkölcsi megítéléséről tett tanúbizonytságot. A kihallgatást a rómaiaknál is sokáig megelőzte a kínzás, és azt később nemcsak a rabszolgákkal, de szabad emberekkel szemben is alkalmazták.⁸ A császárok idején a magánvádlo szerepét ún. delatores (fizetett besúgó) vette át, majd a IV. századtól megjelent a nyomozóeljes eljárás az előzetes fogvatartással és a kínvallatással. Kezdetben kínvallatásnak csak az eljárás vádlottjai voltak alávetve, majd később kiterjesztették alkalmazását minden olyan személyre, akinek a vallomását a bíróság így kívánta beszerezni.

⁴ Kertész, 1965, 30.

⁵ Manu törvényei, 1915.

⁶ Kertész, 1965, 30.

⁷ Kókai, 1993, 1-2.

⁸ Kertész, 1965, 31.

Mind Athénban, mind pedig Rómában nagy jelentőséget tulajdonítottak a terhelt beismerő vallomásának, ha elfogadták azt, akkor az eljárást megszüntették, és ítéletet hirdettek.⁹

II. KÖZÉPKOR

A középkor hajnalán, az európai térségben nem a valódi igazság felkutatására helyezték a hangsúlyt, hanem a konfliktusok feloldására. Az eljárásban nem vett részt a mai értelemben vett ügyvéd és ügyész, nem képviseltetett a vád és a védelem. A felek inkább kompromisszum meghozatalára törekedtek – ezt segítette a germánoktól átvett mediációs, békéltető eljárás is –, és csak kivételes esetekben kellett a bírónak az igazság tartalma felől döntenie.¹⁰

A feudalizmusban az eljárást már maga a terhelt is indíthatta, abból a célból, hogy bűnét megvallja – ily módon a beismerő vallomás a legnagyobb erővel bíró bizonyítékká vált.¹¹

1. Istenítéletek

Az istenítéletet ordaliumnak is nevezik (a latin *ordalia* szóból ered), és bizonyítási eszközként funkcionált a jogviták eldöntésére. Azokban az esetekben alkalmazták, amikor valamelyik fél nem volt esküre bocsájtható, vagy ha más okból szükségessé vált az isteni igazságtétel. Az egyház szerepe meglehetősen kettős, alapvetően az intézményesülésében és a végrehajtásában közreműködött, de a 12. századtól már ellenezte az istenítéletek alkalmazását.¹² Az istenítéleteket az egyház emelte át az ősi hitvilágból, megfosztva azt pogány vonásaitól. Az isteni igazságtételbe vetett erős hit motiválta a kor szellemét arra, hogy bizonyítottság hiányában a jogvitát próbákon keresztül az istenek döntsék el. Úgy gondolták, hogy az istenségek nem tűrik, hogy az igazság csorbát szenvedjen, hogy a vétkes büntetlen maradjon, és hogy az ártatlan igazságtalanul bűnhődjék. Úgy vélték, hogy abban az esetben, ha a jog és az igazság sérülne, az istenek égi jelet küldenek, és beavatkoznak. Az istenítéletek széles tárháza ismeretes, ilyen például a tűzpróba, vízpróba, szent falat próbája, tetemrehívás, sorsvetés próbája vagy a fészület próbája.¹³

A próbatétel az istenítéletek megvalósulásának egy sajátos formája volt, mely csupán az egyik felet terhelte.¹⁴ A próbák célja nem a kínzás intézményesítése volt, sokkal inkább bizonyítási eszközként tekintettek rá, ennek ellenére szemmel láthatóan szörnyű kinnal és szenvedéssel jártak. A próbának való alávetés mindemellett önkéntes volt, arra kényszeríteni senkit sem lehetett, azonban magától értetődően pervesztéséget jelentett arra a félre nézve, aki nem kívánta magát

9 Kertész, 1965, 31.

10 Mezey, 2006, 23-24.

11 Kertész, 1965, 30-32.

12 Lamm (szerk.), 2009.

13 Bunyitay, évszám nélkül.

14 Lamm (szerk.), 2009.

alávetni.¹⁵ Ilyen istenítéletnek minősült a Lex Salica értelmében az az eljárás, amikor forróvízes edény aljára gyűrűt dobtak, majd a tanúnak azt kellett onnét szabad kézzel kiemelnie, vétlensége akkor nyert bizonyosságot, ha nem égett meg a keze. A vízpróba másik formája volt, amikor a gyanúsítottnak összekötötték a kezeit, lábait, és mély vízbe dobták, ha felúszott a felszínre, bűnös volt, hiszen még a víz is kivetette magából.¹⁶ Másol, többek között Magyarországon és Oroszországban is a tüzesvas próba¹⁷ volt a legelterjedtebb istenítélet, ennek alkalmazása a szegények között fordult elő leginkább, és sokszor az előkelő személyek helyett is a szolgálók vitték a tüzesvasat. Az eljárás értékelése hasonló volt a „vízes edényéhez”, ekkor is az bizonyult ártatlannak, akinek a keze nem égett meg.¹⁸

Az istenítéletek alkalmazása a magyar jogból a XIII. században kezdett kikopni, felváltotta azt a bajvívás, amit viszont később Mátyás király nevéhez köthetően véglegesen eltöröltek.

2. Eskü

Az eskü a „földöntúli hatalmak büntetésének, bosszújának való alávetésről” szóló nyilatkozat arra az esetre, ha az ember adott szavát nem tartaná meg, vagy az valótlan tartalmazna. A szokás majdnem minden népnél fellelhető, és történeti nyomai a vallásos hiedelmek keletkezésével párhuzamosan jelentkeznek.¹⁹ Az úriszékeken az esküt a 18. századig eskütársakkal kellett letenni.²⁰ Az ún. conjatores (eskütársak) alkalmazása az előkelők kiváltságai közé tartozott. Cselekményeik tisztázása érdekében különleges tanúkat hívhattak be az eljárásba, akik bizonyították a szavahihetőségüket és a vétlenségüket egy ünnepélyes eskütétel keretében. Elsősorban rokonokat kellett eskütársként behívni; volt, hogy 6, 12 vagy akár 300 eskütársra is szükség volt az igazság bebizonyításához. Az eskütársak szükséges számát mindig a bíróság állapította meg, tekintettel az elkövetett bűncselekmény súlyára.²¹

Tanúbizonyítás során a tanúk nem a megtörtént esemény észleléseit beszélték el, hanem az eljárásban őket behívó félről, annak jelleméről tettek jellemzést. A bíró ezen elbeszélések alapján, megérzéseire hagyatkozva hozta meg döntését, annak a javára döntve, akinek az elmondása hihetőbbnek tűnt számára.

III. NYOMOZÓELVES ELJÁRÁS ERŐSÖDÉSE

A vádelves és a nyomozóelves eljárás intézménye nem élesen váltotta egymást, hosszabb ideig egymás mellett, párhuzamosan mindkét eljárás jellegzetességei

¹⁵ Bunyitay, é. n.

¹⁶ Bunyitay, é. n.

¹⁷ Net Jogtár: A hamis tanúk büntetéséről.

¹⁸ Kertész, 1965, 32-34.

¹⁹ Magyar Elektronikus Könyvtár: Eskü.

²⁰ Magyar Elektronikus Könyvtár: Eskü.

²¹ Kertész, 1965, 31-32.

megtalálhatóak voltak. Magyarországon a 16. századtól jelent meg a nyomozóelves eljárás, de nem szorította ki teljesen a vádelves eljárást.²²

A nyomozóelves eljárás terjedése többek között azt a változást eredményezte, hogy a bizonyítékok „királynőjévé” vált a beismerő vallomás, és a bíró sem csak saját belső meggyőződése okán, hanem a bizonyítékokat – köztük a tanúvallomásokat is – mérlegelve hozta meg az ítéletét. A kínvallatás kapcsán is megváltozott a kor szellemisége, a kínvallatás eredményeként tett vallomás csak akkor kapott bizonyítóerőt, ha azt a kihallgatott eskü alatt megismételte.²³

Az úriszékeken, Magyarországon erősen érzékelhető volt az egyenlőtlenség a földesúr és a jobbágy között, a vádat nem a földesúrnak kellett bizonyítani, hanem a vádlottnak kellett bizonyítani az ártatlanságát. Ez a nagymértékű egyenlőtlenség azt eredményezte, hogy legtöbb esetben a jobbágy nem várt igazságot az eljárástól, inkább beismert mindent, amivel vádolták, és csak földesúrnak jóindulatában bízhatott.²⁴

Montesquieu, Rousseau, Voltaire, Beccaria, de például Magyarországon Kossuth és Széchenyi is – mint a kor haladó szellemiségei – harcoltak az inkvizíciós eljárás ellen, és ennek a harcnak köszönhető az, hogy végső soron megszűnt a kínvallatás és az istenítéletek elfogadottsága.²⁵

IV. A KÍSÉRLETEZÉSEK IDŐSZAKA

A XIX. században arra törekedtek, hogy az eljárási mozzanatokat tudományos oldalról támasszák alá. A korszak jogászai és kriminalistái kiemelkedően nagy jelentőséget tulajdonítottak a személyi jellegű bizonyítékoknak.²⁶

Kezdetben úgy gondolták, hogy a tanúvallomások a legtöbb információval szolgáló bizonyítékok, majd rövid időn belül a szkeptikus nézetek képviselői is megjelentek. Bentham részletesen foglalkozott a kihallgatás hibáival, azaz azokkal az esetekkel, amikor a vallomás tartalmát meg kellett kérdőjelezni. Ilyennek minősítette például, amikor a tanúval szemben felmerült fizikai, erkölcsi vagy értelmi ok, vagy amikor a tanúvallomás ellentmondásos és nem összeegyeztethető a korábban tett vallomással, vagy ha nemes egyszerűséggel az általa elmondottak valószínűtlennek tűntek. Breuer szerint a tanúvallomásokat nem tekinthetjük az igazságszolgáltatás alapjának, azzal szemben az objektív tudományos tények előrébb valók. Ridegh Rajmond szerint a tanúkihallgatás során abból a feltevésből kell kiindulnunk, hogy a tanú nem kívánja elősegíteni a nyomozást, így a nyomozónak az egészséges szkepticizmusát mindaddig fenn kell tartania, amíg az ellenkezője be nem bizonyosult.²⁷

²² Kovács, 2007.

²³ Kertész, 1965, 34.

²⁴ Kertész, 1965, 35.

²⁵ Kertész, 1965, 36.

²⁶ Budaházi, 2013, 27.

²⁷ Kertész, 1965, 39.

Az igazságszolgáltatás nagyon sokáig nem kívánta a pszichológiát komolyan venni és segítségül hívni az eljárási cselekmények optimalizálása érdekében. Először a XIX. században jelentek meg – főleg pszichiátriai kérdésekkel foglalkozó – igazságügyi pszichológiai művek. A kiindulási pontot a bűncselekmények elkövetésének vizsgálódása adta, és a „született bűnöző” elméletéből indultak ki. Későbbiekben a kriminálpszichológiára már egészen máshogy tekintettek.²⁸ „A kriminálpszichológia alkalmazott lélektan, amely a bűnelkövetés pszichés okaival, a büntetett személyiségével, valamint a bűncselekmény felderítésének és a bűnelkövető átnevelésének lélektani kérdéseivel foglalkozik.”²⁹

Valójában robbanásszerű fejlődésnek a XIX. század végén, a XX. század elején indult a pszichológia a kriminalisztika területén, ekkor kezdtek ugyanis olyan pszichológiai kísérleteket végezni, amelyekre a mai napig a támaszkodik a jogirodalom, dacára annak, hogy ezen kísérletek elvégzése ma már nem tekintendő humánusnak, szabályosnak, és annak eredményei is sok esetben erősen megkérdőjelezendők. Ezen időszakban Németországban folyamatosan foglalkoztak a kihallgatás pszichológiájával, és csak a legismertebbek közül említve, William Louis Stern, Münsterberg, Hans Gross és Liszt rendszeresen publikálta a lefolytatott kísérleteik eredményét.³⁰

1. Tényállásdiagnosztika és a hazugságvizsgálat

Pavel Horowski két nagy csoportot különített el a tényállás pszichológiai diagnosztikájának módszerei közül, az első csoportba sorolja a tisztán pszichológiai módszereket, a másodikhoz pedig a pszichofiziológiát, azaz hazugság megállapítására szolgáló készülékek alkalmazását.³¹

a) Asszociációs módszerek

Bár sokan foglalkoztak vele, érdekes módon ezt a módszert feltehetően eredetileg nem a pszichológusok találták ki, hanem már Hans Gross prágai egyetemi kriminológiai előadásain is tanították.³² A módszer ideális esetben úgy működik, hogy az alynak a bűncselekményhez kapcsolódó szavakat olvasnak fel, majd az alany válaszul azzal a szóval reagál, a lehető legrövidebb időn belül, ami elsősorban az eszébe jut. Ilyenkor nemcsak az általa adott válaszok az értékesek, hanem a kezdeményező szó és a válasz között eltelt időnek és a megnyilvánulás jellegének is jelentősége van. Felfedezték, hogy ha az elhangzott szó az alany számára semleges, úgy a reakcióideje is rövidebb, nem hezitál.³³

Alekszandr Romanovics Lurija nemcsak a válaszokat és a reakció idejét mérte, hanem egy speciális készülékkel még a motorikus változásokat is rögzítette. Lurija a

²⁸ Kertész, 1965, 44.

²⁹ Popper, 2007, 321–375.

³⁰ Münsterberg, 1908.

³¹ Kertész, 1965, 55.

³² Sporer, 2008, 739.

³³ Kertész, 1965, 57.

vizsgálódásai eredményeként arra a végkövetkeztetésre jutott, hogy szerinte az ilyen módszereknek az alkalmazása a nyomozók és a bíróságok számára nem ajánlott, nem megengedett. Mindezt a megállapítást azért tette, mert az elvégzett kísérletekből egyénenként nagyon eltérő következtetéseket lehet levonni, túl sok az egyéni tényező.³⁴

Másik gyakorlati nehézségét jelenti, hogy a módszer csak önkéntes jelleggel alkalmazható, senki nem kényszeríthető arra, hogy az asszociatív módszernek aláesse magát, hiszen nem kikényszeríthető. Nehézség továbbá, hogy a nyomozó félrevezethetővé válik, például tudatosan késleltetett válaszokkal. Így tehát ezek az ellenérvek mind arra mutatnak rá, hogy az asszociatív módszer alkalmazása nem alkalmas a büntetőeljárás során bizonyítékként értékelésre.³⁵

b) Hazugságvizsgáló készülékek

A hazugságvizsgáló eszközök megjelenésével is nagyon hasonló problémák merültek fel, mint az asszociatív módszerrel. A hazugságvizsgáló készülékek is nagyon hasonló elv alapján működnek, vizsgálják a reakcióidőt és a motorikus mozgásokat. Felfedezték, hogy az emberi bőrtakaró elektromos ellenállása megváltozik érzelmek hatására.³⁶

Étienne-Jules Marey volt az első, aki újító kutatásokat végzett ezen a területen. Egy olyan készüléket állított össze, amely az emberi pulzus kézi mérésére volt alkalmas. A műszert szfigmográfnek nevezte el, és a benne levő nyomásmérő írőberendezéssel volt összekötve. A műszer rögzítette az artériás nyomás időbeli alakulását, illetve azt egy bekormozott papírra írt görbévé alakította.³⁷

Cesare Lombroso Veronában, 1885-ben primitív „poligráffal”, hidroszfigmográfal kísérletezett, amit kezdetben az orvoslásban, majd később már az igazságszolgáltatásban alkalmaztak. Ez az eszköz egy vízzel teli vázához hasonlított, amelynek a tetején egy kaucsuk membrán úszott. Ebbe kellett a kihallgatott személynek a kezét behelyeznie. Az eljárásnak az volt a lényege, hogy a pulzusban és a vérnyomásban bekövetkezett változásnak köszönhetően a membrán kimozdult a helyéről. Lombroso rájött, hogy az emberben a támadás hatására fiziológiás folyamatok játszódnak le, az illető felkészül vagy a harcra, vagy a menekülésre. Stressz hatására felgyorsul a szív működés, megemelkedik a vérnyomás, megváltozik a vérelosztás a testben, a nem létfontosságú szervekből a meneküléshez szükséges szervekhez áramlik a vér. Ezek hatására a vízbe rakott kézben futó erek átmérője kisebb lesz, és így a vízszint megváltozik. Munkásságának jelentősége abban is megmutatkozik, hogy az általa vizsgált reakciókat ma is vizsgálják az ujjbegyekben, pletizmográf segítségével.³⁸

Bár a poligráf sok fejlesztésen esett át a XX. század folyamán, a produktum mai napig nem használható a büntetőeljárásban önmagában, mert kétséget kizáróan csak

³⁴ Kertész, 1965, 58.

³⁵ Kertész, 1965, 58.

³⁶ Kertész, 1965, 59.

³⁷ Budaházi, 2013, 27.

³⁸ Sipos, 2016, 289.

az érzelmi változást bizonyítja, de az érzelem tartalmát, minőségét, fajtáját (pl. boldogság, szomorúság), típusát (pl. erkölcsi, esztétikai stb.) nem.³⁹

V. A XX. SZÁZAD MÁSODIK FELE

A XX. század második felében a kriminalisztikát nagymértékben jellemezte a miszticizmus, ideértve a jövőbelátás, a hipnózis és a telepátia alkalmazását. Mai felfogás szerint tudományosan nem mondható, de az eszme képviselői által annak megítélt cikkek születtek, amik nagy jelentőséget tulajdonítottak az ösztönnek, a megérzéseknek, az álomlátásnak és a jóslásnak. A fizikai erőszak alkalmazása is ismét előtérbe került. Fizikai kényszervallatást nemcsak a német fasiszta típusú államok alkalmaztak; az valamennyi, magas fejlettségi fokon álló államban, mint például az USA-ban is használatos módszer volt, ahol a kínvallatást mintegy „harmadfokként” értékelték. A kínvallatást mint harmadfokú eljárást az ún. „Wickerham-beszámolóban” foglalták össze, mely szerint az erkölcsi vagy fizikai fájdalomkózzással jár, és sok esetben csak ez a módszer alkalmas a vallomások kicsikarására. A kihallgatást ezen a szinten a hosszan elnyúló időtartam jellemezte, amely sokszor párosult veréssel vagy fénycsóvának hosszan az arcra irányításával, jellemző volt a fenyegetés, a ráijesztés, a pénzjutalom ígérete. Az ilyen módon kikényszerített vallomások azonban nem jelentik következőképpen, hogy a beismerő vallomást tevő személy elkövette az adott bűncselekményt. Rudolp Schillert hosszú kínvallatást követően, 40 nap után emberölés miatt elítélték, és csak 12 év elteltével, 1951-ben fedezték fel a bírói tévedést, és mentették fel.⁴⁰

1. Hipnózis és narkózis

A nyugati kriminalisztikában számunkra ismeretlen, idegen eljárások is helyet foglalnak, mint például a hipnózis állapotában elvégzett kihallgatás. Magától értetődőek az eljárással kapcsolatosan felmerülő aggályok. Egyrészt az efféle kihallgatást a személy beleegyezése nélkül nem lehet megkezdeni, másrészt nem lehet mérni, hogy az alany a hipnózis mely stádiumában volt, amikor a vallomását tette, harmadrészt pedig, ha tett is ilyen beismerő vallomást, mennyire lehet az ilyet bizonyító erővel felruházni. Hasonlóan nehezen értékelhető bizonyítékként az „igazságszérum” hatása alatt tett vallomás. Végezetül azonban a CIA megállapította, hogy nem létezik olyan vegyi elegy, igazságszérum, narkotikum, ami valamennyi személyből az igazságot kényszerítené ki.⁴¹

³⁹ Kertész, 1965, 62.

⁴⁰ Kertész, 1965, 86.

⁴¹ Budaházi, 2013, 33.

VI. XXI. SZÁZAD

A kihallgatásra vonatkozó szabályokat ma az államok garanciális jelleggel rögzítik, és az attól való eltérést nem tűrik, azonban nem tekinthetünk el attól a tényről, hogy vannak esetek, amikor a bűnüldözés tehetetlenségében olyan eszközökhöz folyamodik, amelyekhez törvényes keretek között nem lehetne.

Az emberi jogok deklarálása többek között azt a célt is szolgálja, hogy védelemben részesítse az egyént az állam beavatkozásával szemben, kijelölve ezáltal azokat az abszolút emberi jogokat, amelyet az állam köteles tiszteletben tartani, és amin túl az állam nem terjeszkedhet.⁴² A büntetőjog és az emberi jogok kapcsolata sajátos, ugyanis az emberi jogok olyan elidegeníthetetlen, az embert születésével megillető jogok, melyek csak végső esetben, és csak szigorú garanciális intézkedések mellett korlátozhatóak.⁴³

Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikke deklarálja a kínzás tilalmát, mely értelmében senkit sem lehet kínzásnak vagy embertelen, megalázó bánásmódnak, vagy büntetésnek alávetni.⁴⁴ Az Egyezményt aláíró államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják a joghatóságuk alatt álló minden személy számára az Egyezmény I. fejezetében meghatározott jogokat és szabadságokat.⁴⁵ Mindazonáltal, vannak olyan államok, amelyek ma is alkalmaznak olyan kihallgatási technikákat, melyek sértik az emberi jogokat és legitimálják bizonyos bűncselekmények elkövetőivel vagy vélt elkövetőivel szemben a kínzást, az embertelen vagy megalázó bánásmód alkalmazását a bűncselekmény felderítése érdekében.⁴⁶

A 21. század büntető igazságszolgáltatásának egyik legnagyobb kihívása a terrorizmus ellen folytatott küzdelem, amely már nemcsak Európát érinti, hanem világszintű fenyegetéssé vált. Bár a kínzás abszolút tilalmát valamennyi – az Emberi Jogok Európai Egyezményét aláíró – állam elismeri, mégis vannak olyan, széles körben elterjedt nézetek, melyek különbséget tesznek a hagyományos „polgári-büntetőjog” és az ún. „ellenség-büntetőjog” között, ezáltal felhatalmazást adva arra, hogy a súlyos bűncselekmények, mint például a terrorizmus elkövetésével összefüggésbe hozható egyénnel szemben eltérő eljárást folytassanak le, megkérdőjelezve ezzel a terroristák emberi jogait. Az ideológia képviselői szerint az ilyen személyek eljárási jogokkal nem rendelkeznek, őket tárgyként kell kezelni. Az elméleti megközelítés gyakorlati elemeit fedezhetjük fel például az Amerikai Egyesült Államok, az Egyesült Királyság és Németország jogrendszerében.⁴⁷ A nézet képviselői szerint agresszív kihallgatási technikák (az angol „enhanced interrogation techniques”-ről fordítva) alkalmazására sor kerülhet azokban az esetekben, amikor a közösség védelme fontosabb, mint az egyén jogainak a megtartása.

⁴² Kormany.hu: Emberi jogok, 2.

⁴³ Bednarik, 2015, 2.

⁴⁴ Emberi Jogok Európai Egyezménye, 3. cikk.

⁴⁵ Emberi Jogok Európai Egyezménye, preambulum.

⁴⁶ Fábíán, 2019.

⁴⁷ Fábíán, 2019.

Fontos kiemelni azonban, hogy az EJEB gyakorlata következetesen elutasítja azokat a nézeteket, amelyek a bűncselekmény felderítése során – legyen az akármennyire is veszélyes a közösségre – lehetővé teszik a kínvallatás alkalmazását. Rávilágít, hogy nem lehet olyan érdek, körülmény, amely a kínzás tilalmát feloldaná.⁴⁸ Megemlíteném még Mark Fallon álláspontját, amely szerint⁴⁹ lehet, hogy a kényszerítéssel, a bántalmazással információkhoz jutunk, az is lehet, hogy olyan információkhoz jutunk, amire irányult a kihallgatás, azonban korántsem biztos, hogy a kapott információk megfelelnek a valóságnak.⁵⁰

VII. ZÁRÓ GONDOLATOK

Áttekintve azt, hogy a különböző korokban milyen módszerekkel igyekeztek a vallomást beszerezni, megállapíthatjuk, hogy van, ami nem változott az évezredek során. Kezdetektől fogva a bűnüldöző hatóságok elsődleges célja az igazság keresése, azaz feltett szándéka rekonstruálni a vád tárgyává tett cselekményeket. Ennek érdekében törekszik arra, hogy minél hatékonyabb, minél megbízhatóbb módszerekkel tudja ellenőrizni az elhangzott vallomások igazságtartalmát. Az alkalmazandó módszerek megválogatása hosszú múltra tekint vissza, és folyamatos fejlődésre való törekvés figyelhető meg.

IRODALOM

- Bednarik Dorka (2015): Emberi jogok a büntetőeljárásban. In: *Belügyi Szemle*. 2015/6. sz.
- Budaházi Árpád (2013): *A műszeres vallomásellenőrzés, különös tekintettel a poligráfus vizsgálatra*. Doktori értekezés, Pécs.
- Bunyitay Vince (évszám nélkül): *A váradi Regestrum. Második könyv. A püspökség második százada (1190-1290)*. Online. (Elérhető: <http://mek.oszk.hu/04700/04735/html/20.html>. Letöltés ideje: 2022.11.30.).
- Fábrián Péter (2019): A terrorizmus és az emberi jogok kapcsolatának aktuális értelmezési kérdései. In: *Ügyészek Lapja*. 2019/3.sz.
- Gellér Balázs József (2004): A terrorizmus elleni harc egyes kérdései az anyagi büntetőjog szemszögéből. In: Gellér Balázs József (szerk.): *Györgyi Kálmán ünnepi kötet*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- *Hammurabi törvényei* (1911) (Ford. Kmoskó Mihály). Kolozsvár nyomtatott Ajtai K. Norbert Könyvnyomda, Kolozsvár. (Elérhető: <http://mek.niif.hu/07200/07287/07287.pdf>. Letöltés ideje: 2022.11.29.).
- Kertész Imre (1965): *A kihallgatás taktika lélektani alapjai*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

⁴⁸ Gellér, 2004, 255-257.

⁴⁹ “If you are coercive, or if you are abusive, you might get information. It may be the information you want but it may not necessarily be the truth”.

⁵⁰ United Nations: Torture during interrogations – Illegal, immoral and ineffective.

- Kókai Károly (1993): *Az igazság keresésének módszere*. Gondolat-jel, Budapest. (Elérhető: http://acta.bibl.u-szeged.hu/11495/1/gondolatjel_1993_1_2_067-079.pdf. Letöltés ideje: 2022.11.29.).
- Kovács Judit (2007): A vádelv fejlődése és gyakorlata Magyarországon. In: *Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica Et Politica*. Tomus LXX. Fasc. 9. Szeged.
- Lamm Vanda (szerk.) (2009): *Jogi Lexikon*. CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest.
- *Manu törvényei* (1915) (Ford. Büchler Pál). Benkő Gyula Cs. és Kir. udvar könyvkereskedése, Budapest.
- Mezey Barna (2006): Kínzás, kinszenvedés, kivégzés. In: *Rubicon*. 2006/7. sz.
- Münsterberg, Hugo (1908): *On the Witness Stand: Essays on Psychology and Crime*. The McClure Company, New York.
- Popper Péter (2007): Kriminálpszichológia. In: Viant Katalin – Palcsó Mária (szerk.): *A rejtőzködő lélek keresése*. Saxum, Budapest.
- Sipos Zsuzsanna (2016): Igaz-hamis: poligráf a büntetőeljárásban. In: *Büntetőjogi Tanulmányok*. 2016/17. sz.
- Sporer, Siegfried L. (2008): Lessons from the origins of eyewitness testimony research in Europe. In: *Applied Cognitive Psychology*. Special Issue.

ONLINE HIVATKOZÁSOK

- Kormany.hu: Emberi jogok. (Elérhető: <http://www.juris.u-szeged.hu/download.php?docID=48277>. Letöltés ideje: 2023.02.09).
- Magyar Elektronikus Könyvtár: Eskü. (Elérhető: <http://mek.niif.hu/02100/02115/html/1-2001.html>. Letöltés ideje: 2022.12.19.).
- Net Jogtár: A hamis tanúk büntetéséről. In: Kálmán Király Dekrétomainak Első Könyve. 83. fejezet. (Elérhető: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=09500083.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei?pagenum%3D2>. Letöltés ideje: 2022.11.30.).
- United Nations: Torture during interrogations – Illegal, immoral and ineffective. (Elérhető: <https://www.ohchr.org/en/stories/2017/10/torture-during-interrogations-illegal-immoral-and-ineffective>. Letöltés ideje: 2023.02.08.).

JOGFORRÁSOK

- Emberi Jogok Európai Egyezménye.

EXAMINATION OF TURKISH LAND REGISTRY LAW FROM THE PERSPECTIVE OF TRANSNATIONAL ACQUISITION OF REAL ESTATE BY FOREIGN LEGAL PERSON

Irem Nur Üstüntay

University of Miskolc

Deák Ferenc Doctoral School of Law and Legal Sciences

ABSZTRAKT

Acquisition of ownership is mainly regulated under the Land Registry Law Nr. 2644. While Article 35 of the Law provides a glimpse into the legislation, the legal framework is formed in Article 36. Taking into account Article 35, only commercial companies with legal personality may acquire real estate as long as it is permitted in special laws. Therefore, it is important to examine the scope of commercial companies with legal personality within the framework of special laws. In this research, transnational acquisition of real estate is analyzed taking into account the legislation applied to foreign commercial companies with legal personality. In this way, the legal framework of the current legislation shall be unfolded by using primary and secondary sources within the frame of the doctrinal legal research method.

Kulcsszavak: transnational acquisition of real estate ■ Turkey ■ foreign legal persons ■ land registry law

I. INTRODUCTION

Regulating the transnational acquisition of real estate has a history of almost two centuries concerning the Anatolian land which was ruled by the Ottoman Empire for around 6 centuries that is now located within the borders of the Republic of Turkey. Until the 19th century, foreigners were not allowed to acquire real estate in Ottoman Empire. The first regulation concerning cross-border acquisition was Safer Law issued in 1868.¹ When the Treaty of Lausanne was signed, today's Republic of Turkey has been formed is also started a new era concerning the transnational acquisition. With Lausanne, the reciprocity condition was introduced in Turkish Property Law which remained in effect for a long time.² The Land Registry Law Nr. 2644 came into force in 1934 and since then there were several revisions made to the regulations of transnational acquisition of real estate. The latest revision was made with Law Nr. 6302 in 2012. Within the framework of current legislation, foreign natural and legal persons

¹ Selim, 2010, 79.

² Lozan Barış Anlaşması, İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkında Mukavele'nin Tanınması.

may acquire real estate as well as agricultural land as long as it complies with the legal restrictions stated in articles 35-36 of the Land Registry Law.

At this point, it is important to clarify the term “foreign legal person” in terms of the transnational acquisition of real estate. In Article 47 of the Turkish Civil Law Nr. 4721 it is stated that a legal person is a separate entity that has a specific purpose to achieve apart from the people and good that are dedicated to achieving this purpose.³ At this point, the appointment of the nationality of the legal persons is crucial.⁴ Therefore, in this article, the term foreign legal person refers to (a) commercial companies with legal personality that established in foreign countries concerning the law of those countries,⁵ (b) the companies with legal personality that established in Turkey by foreigners, (c) companies with legal personality established in Turkey, in which legal persons and international organizations established under the laws of foreign countries hold fifty percent or more of the shares or have the power to appoint or dismiss the majority of the persons having the right of the management.

In terms of clarification, defining the concept of the transnational acquisition of real estate is important for this paper. Within the frame of this paper, acquisition primarily refers to the transaction of the ownership right. In this context, acquisition of a real estate can be acknowledged as the right that provides the broadest authority to the owner over the property. In case of transnational acquisition, this above explained ownership right is going to be received by non-domestic natural or legal person. When it comes to the real estate, Turkish Civil Code (TCC) Nr. 4721 indirectly defines the term. According to the TCC, the real estate refers to a broad term which consists of land, independent and temporary rights recorded on a separate page in the land registry system, and independent sections registered in the condominium registry system.⁶ It is worth noticing that when it comes to the regulation of the transnational acquisition of a real estate, the legislator formed the general framework in the Land Registry Law Nr. 2644. What is more in the Land Registry Law that due to its special nature, the legislator stipulated special regulations for unstructured real estates.⁷ The definition of unstructured real estate explained in the Circullar Letter Nr. 1752 2013/15 issued by the Ministry of Agriculture and Forestry. As it is stated that, any real estate that does not have any permanent structured placed on it shall be considered as unstructured real estate. In the same Circular Letter, Ministry provided examples such as land, field, vineyard, and garden to clarify the concept of unstructured real estate. Therefore, when the real estates

³ Ekşi, 2019, 8.

⁴ There are several approaches in a connection with determination of the nationality of the legal person in literature. For more explanation, see Karaağaç, 2014, 90.; Arat, 1970, 269.

⁵ As it is stated in the article 35 of the Land Registry Law, this type of commercial companies with legal entity status can acquire real estate within the frame of the special laws and regulations. Moreover, a commercial company gains its legal entity status by the registration in the Trade Registry.

⁶ Turkish Civil Code Nr. 4721.

⁷ Land Registry Law Nr. 2644.

are classified, it is worth noticing that agricultural and arable lands are considered among the unimproved real estates that leads to special regulations.

For this article, the doctrinal legal research method was used to explore the subsurface of the Turkish regulations on the transnational acquisition of a real estate by using primary and secondary sources. This method is favored by taking into account the examination process of the evaluation of the regulations. To unfold the topic of transnational acquisition of real estate the classification made concerning the legal framework. Therefore the research is finalized in the evaluation section where how the development of the legislation concerning the transnational acquisition of the real estate by a foreign legal person is highlighted.

II. LEGAL FRAMEWORK

In this section, legislation concerning the transnational acquisition of real estate by foreign legal persons has unfolded taking into account the major revision that was made in 2005. Moreover, this part begins with the examination of the Land Registry Law Nr. 2466 taking into account the development of the regulations over time. However, considering the fact that Land Registry Law only contains the legal framework of the topic, in order to discover the details of regulations, ministerial guidelines and circular letters issued by the Ministry of Agriculture and Forestry have also been examined. Therefore, for a comprehensive assessment, special laws that contain regulations on the topic have also been taken into account within this part of the article.

1. Before 2005

Legislation concerning the transnational acquisition of real estate have been held differently over time. Taking into account the political and economic influences of the times, the topic had been regulated in various ways. One of the first examples of the legal restrictions of transnational acquisition of real estate was made by the Village Law Nr. 442 dated 18.03.1924. Within the frame of this legislation, both foreign natural and legal persons were prohibited to acquire any immovable property in the village zones. When it comes to the Land Registry Law Nr. 2644 that was entered into force in 1934, reciprocity conditions and legal restrictions are considering in the transnational acquisition of real estate. Except for the condition of reciprocity, “complying with the legal restrictions” is still in force even today within the positive law.

In the implementation of Article 35 of the Land Registry Law, there is a distinction between “companies with foreign legal personality” and “companies established in Turkey with foreign capital”. Within the scope of Article 35, “companies with foreign legal personality” are mentioned. In terms of “Companies established in Turkey with foreign capital”, there is a special regulation in Article 36 of the Land Registry Law.

Within the framework of the amendment made with Law Nr. 4916 in 2003, a foreign legal person was allowed to acquire real estate in the Republic of Turkey.

Taking into account the amendment, commercial companies with legal personality that are established in foreign countries considering the law of those countries are eligible to acquire real estate as long as they comply with the legal restrictions and reciprocity condition. Legislators attempted to explain the concept of reciprocity by giving the example stating that foreign natural or legal persons given the rights such as a Turkish natural or legal person given in the country of origin of those who are willing to acquire real estate are willing to. However, this regulation was annulled by the Constitutional Court in 2005.⁸

2. After 2005

Within the frame of a major revision that was made on the regulation of transnational acquisition of real estate by foreign legal persons in 2005 by the adoption of Law Nr. 5444. Before the amendment, when it comes to the transnational acquisition of real estate, both foreign natural persons and foreign legal persons were subject to the reciprocity condition and legal limitation. Within the frame of the revision, the legislator omitted the obligation for commercial companies with legal personalities established in foreign countries according to the law of the country of origin to comply with the condition of reciprocity and legal limitations. On the other hand, the legislator introduced another concept in order to regulate the topic which is the limitation on the type of real estate that a foreign legal person may acquire. The provision stated that foreign legal persons may acquire real estate only for the purpose of work or residence which are specifically classified in the zoning plans. Apart from that, the limitation concerning the size of the real estate regulated as 2.5 ha for a foreign legal person may acquire. Also, it was included in the authority of the Council of Ministers to increase the total size of real estate that a foreign legal person may acquire up to 30. However, Constitutional Court did not find the legislation clear and certain enough to regulate the topic of transnational acquisition of real estate. Therefore, the Court decided to annul the mentioned legislation considering the fact that it was against articles 2 and 7 of the Constitution.⁹

In 2008, Land Registry Law Nr. 2466 was amended with Law Nr. 5782, and article 36 had been revised. Within the frame of the revision, the companies that are been established in Turkey by foreign investors or companies have foreign investors are able to acquire real estate in Turkey only to carry out the activities that are specified in the articles of the association. Within the frame of Law Nr. 6302, several revisions were made in articles 35 and 36 of the Land Registry Law which gave the final look to the legal framework of the transnational acquisition of real estate.

3. Current Situation

In this regard, as it is stated in Article 35 of the Land Registry Law, the acquisition of the real estate by foreign commercial companies is only allowed within the frame

⁸ Parlakyıldız Karakaya, 2019, 108.

⁹ B.N. 2006/35, D.N. 2007/48, Official Gazette Publication Date: 06.01.2008 Issue: 26758.

of the specific legislation made concerning the topic. By stating the subject of the regulation as foreign commercial companies, the legislator addressed the commercial companies with legal personality established in foreign countries comply with their laws and regulations. Therefore, as a result of the interpretation of article 35, it can be stated that any company other than the ones defined here is not able to acquire real estate in Turkey. To sum it up, only a legal person that (I) established in a foreign country within the frame of its laws, (II) has a legal personality, and (III) a commercial company is eligible to acquire real estate, within the frame of special legislations. In Turkish domestic law, several codes have specific regulations concerning the transnational acquisition of the real estate by foreign commercial companies, which are namely (a) Banking Law Nr. 5411 dated 1/11/2005,¹⁰ (b) Foreign Direct Investment Law Nr. 4875,¹¹ (c) Law Nr. 4737 of Industrial Zones,¹² (d) Mining Law Nr. 3213,¹³ (e) Petroleum Law Nr. 6326,¹⁴ (f) Law Nr. 5015 of Petroleum Market,¹⁵ (g) Law Nr. 2634 on Promotion of Tourism,¹⁶ (h) Law Nr.5225 of Cultural Investments and Initiatives Incentive¹⁷ and others.¹⁸

Among the others, the Petroleum Law Nr. 6326 and Law of Promotion of Tourism Nr. 2634 contains several legislations that are worth highlighting concerning the topic of transnational acquisition of real estate. The purpose of

¹⁰ Law Nr. 5411 concerning Banking Law. Article 134 states that majority of the banks which are working on fund management can be conveyed to foreign natural or legal person. Therefore, foreign commercial companies may acquire the majority of the shares in a fund management banks

¹¹ Law Nr. 4875 on Direct Foreign Investment Law. The purpose and scope of this law is to regulate the principles regarding the promotion of foreign investments in Turkey, the protection of the rights of foreign investors, compliance with international standards in the definition of investment and investor, the transformation of the permit and approval system into an information system in the implementation of foreign direct investments, and the increase of foreign direct investments through the determined policies. This law also cover the treatment to be applied to foreign direct investments.

¹² Law Nr. 4737 on Industrial Zones. The law contains special regulations concerning the foreign investment procedure in Turkey. Moreover, the article 4/D states that foreign private law legal persons may also have a share in the leading company of the industrial zone.

¹³ Mining Law Nr. 3213.

¹⁴ Petroleum Law Nr. 6326. The law aims to regulate the general legal framework of the petroleum issues. Concerning foreign commercial companies, article 6 states that private law legal persons which are in corporation statues that are established within the frame of the foreign countries legislation are eligible to receive license of searching and operation concerning petroleum related activities.

¹⁵ Law Nr. 5015 of Petroleum Market. Article 3 of the law of Petroleum Market stated that private law legal persons which are in corporation statues that are established within the frame of the foreign countries legislation are going to considered they are residents of the Republic of Turkey in their activities within the borders of Turkey.

¹⁶ Law Nr. 2634 on the Promotion of Tourism. Within the frame of the law, activities of the business enterprises working on the tourism business in which foreign natural or legal persons are involved is regulated. In article 8, in which the use of real estates for tourism purposes are regulated, it is directly stated that acquisition of immovable properties in cultural and tourism protection and development zones and tourism centers may be exempted from the restrictions regarding foreign nationals in the Village Law No. 442 and the Land Registry Law No. 2644 by the President's decision.

¹⁷ Law Nr.5225 of Cultural Investments and Initiatives Incentive. This law covers the procedures and principles regarding the incentive, certification, and auditing of investments or initiatives of domestic or foreign legal entities established exclusively for the purpose of this law

¹⁸ Ekşi, 2018, 286-287.; Parlakyıldız Karakaya, 2019, 110.

Petroleum Law is to ensure the rapid, continuous, and effective exploration, development, and evaluation of petroleum resources of the Republic of Turkey in accordance with national interests. Article 5 of the Law regulates the prohibitions and individual restrictions. Next to other regulations, it is stated that This provision did not exclude the private law legal persons which are incorporation statutes established within the frame of the foreign countries' legislation that has a public share in its capital. Therefore, foreign corporations, including the ones which contain a public share in their capitals, are able to receive a license for searching and operation concerning activities related to petroleum.

Another important special legislation is the Law of Promotion of Tourism. The purpose of this Law is to ensure that arrangements and measures are taken to regulate and develop the tourism sector and to bring it into a dynamic structure and functioning. In Article 8, the use of real estate for tourism purposes is explained in detail. In case of the force of circumstances, the properties dedicated to tourist activities may be taken over by the Ministry. In such a case, the Ministry shall jointly determine the principles regarding the allocation and leasing of the real estate to the investors, as well as the periods, costs, expiration of rights, and other conditions in line with the principles of transparency, reliability, equal treatment, effective and efficient use of public resources. What is important regarding foreign corporate companies is that the Ministry is authorized to allocate real estate to a foreign natural or legal person. Moreover, in the same article, it is stated that acquiring immovable properties in cultural and tourism protection and development zones and tourism centers may be exempted from the restrictions regarding foreign nationals in Village Law No. 442 and the Land Registry Law No. 2644 by the President's decision.

Unstructured real estate is a type of real estate that has special regulations when it is subject to transnational acquisition. Acquisition of unstructured real estate has been regulated for the first time with Law Nr. 6302 revised by the Land Registry Law Nr. 2466. In article 35, it was stated that commercial companies with legal personalities which are established in foreign countries comply with the legislation of those countries and are eligible to acquire unstructured real estate. In terms of special requirements, the acquisition of unstructured real estate has one important condition which is submitting a project to realize the immovable property.

Article 36 of the Land Registry Law Nr. 2466 introduced the regulations on a transnational acquisition of real estate. It is stated that foreign legal persons may acquire real estate in Turkey in order to carry out the activities specified in the articles of association. Moreover, the types of legal persons that are granted the right to acquire real estate is also explained in the same article. According to article 36/1, three types of companies with legal personality established in Turkey can acquire real estate in Turkey: 50% or more shares are owned by (I) foreign natural persons, (II) legal persons established according to the law of foreign countries, and (III) international organizations. Moreover, in a legal entity with legal personality that is established in Turkey, the authority to appoint or dismiss the majority of persons who have the right to govern the legal entity is given to either (I) foreign natural persons, or (II) legal persons established according to the law of foreign countries,

or (III) international organizations, acquisition of the real estate by the legal entity is permitted according to article 36.

The location of the real estate can be a topic of restriction depending on the classification that the real estate has been included. Article 36/3, it is stated that if the real estate classified in military security zones or military security zones; the registration of the purchase will be depending on the permission that should be given by the Presidency of General Staff. When it comes to real estate that is located in a private security zone,¹⁹ permission must be issued by the governorate of the place where the real estate is located. The decision concerning the acquisition of real estate is going to be evaluated within the frame of compliance with national security.

What is important concerning the transnational acquisition of real estate when it comes to the acquisition of the real estate by foreign legal persons is highlighted in articles 36/4 and 36/6. In article 36/4, the legislator stated that any other foreign-capitalized legal entities that are not mentioned in the article have the capacity to acquire real estate within the frame of the legislation that applies to the domestic-capitalized legal entities. What is more that article 36/4, it is states that the use of the real estate that has been acquired within the frame of this article is going to be monitories occasionally through the land registry system. Therefore, the legal framework introduced by the Land Registry Law of 2012 adopted a system of monitorization rather than authorization.

As mentioned in Article 36/8, in order to regulate the implementation phase of article 36, a By-law²⁰ issued by the Ministry of Economy in 2012. The general application procedure in order to acquire real estate is provided for foreign legal persons. In addition to that, the determination of the region where the real estate is located, the acquisition of real estate in the military forbidden zone and the private security zone, the acquisition procedure of real estate, the change in the shareholding structure through share transfer, and the use and liquidation of the acquired real estate have been regulated.

In the Circular Letter Nr. 1734 2012/12 dated 06/08/2012 issued by the Ministry of Environment and Urbanization,²¹ the regulation accepted in the amendments of 2012 on the transnational acquisition of real estate is mentioned and the legal procedure that shall be followed concerning the acquisition process is explained. An important point highlighted in the Circular Letter is the acquisition of real estate by foreign commercial companies with legal personalities which are established in foreign countries by following the rules of those countries. For those companies, it is regulated that they are able to acquire real estate as long as they comply with the legislations given in the specific codes such as Law Nr. 2634 on Promotion of Tourism, Law Nr. 4737 on Industrial Zones, and Law Nr. 6326 on Petrol. Therefore,

¹⁹ The private security zones are described as all kinds of places and facilities with strategic value belonging to public and private institutions. Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliđi.

²⁰ By-Law, 2644 Sayılı Tapu Kanununun 36nci Maddesi Kapsamındaki Şirketlerin ve İřtiraklerin Tařınmaz Műlkiyeti ve Sınırlı Aynı Hak Edinimine İliřkin Yönetmelik, National Gazette.

²¹ Later it is renamed as the Ministry of Agriculture and Forestry.

the application of acquisition for those companies is going to be evaluated concerning the abovementioned specific codes.

Another important point that is highlighted in the same Circular Letter (Nr. 1734 2012/12 dated 06/08/2012) on the applications made for an acquisition of real estate by legal entities except for the ones that are commercial companies and established in foreign countries within the frame of the legislations of those countries. The fact acquisition of a real estate request made by foundations, associations, cooperatives, communities, etc., with or without legal personality is going to be refused due to the fact that they are not eligible to acquire real estate in Turkey. Therefore, foreign legal persons, except foreign natural persons and foreign commercial companies with legal personality, can not acquire real estate in Turkey.

III. EVALUATION

In this research article, details of the legislation that regulates the acquisition of real estate by foreign legal persons are examined. The legal framework of the topic is introduced in articles 35 and 36 of the Land Registry Law Nr. 2644. Even though article 35 is often referred to as the starting point of the acquisition of a real estate by foreign natural persons, it contains significant regulations when it comes to foreign legal persons, especially for foreign commercial companies with legal personality that has been established in foreign countries within the frame of the legislations of those countries.

It is worth noticing that the Land Registry Law mentioned several types of legal persons when it comes to the transnational acquisition of real estate. While the first type is explained in Article 35 as a (a) commercial company with legal personality that was established in a foreign country in compliance with the law of that country. However, more than one type of legal person is mentioned in Article 36 which are companies with legal personality that are established in Turkey: 50% or more shares are owned by (b) foreign natural persons, (c) legal persons that are established according to the law of foreign countries, and (d) international organizations. Moreover, in a legal entity with legal personality that is established in Turkey, the authority to appoint or dismiss the majority of persons who has the right to govern the legal entity is given to either foreign natural persons, or legal persons that are established according to the law of foreign countries, or international organizations is affected whether the acquisition of the real estate by the legal entity is permitted according to Article 36 or not.

Fundamental legislation concerning the transnational acquisition of real estate stipulated that as long as foreigners comply with the law, the acquisition of real estate is permitted. Moreover, the Land Registry Law states that the acquisition of real estate must be beneficial considering international and bilateral relations and the acquisition should be necessary for the public interest. In the first regulations, the principle of reciprocity was a part of the legislation, however, in amendments made with Law Nr. 6302 in 2005, legislators omitted the principle of reciprocity among the conditions of the transnational acquisition of real estate.

The Land Registry Law Article 36 contains regulations on how foreign-capitalized legal entities can acquire real estate in Turkey. Taking into account the Land Registry Law, it can be said that Turkey adopted a liberal approach when it comes to regulating the transnational acquisition of real estate. Therefore, a commercial company that has been established in Turkey by (a) a foreign natural person, (b) a foreign legal entity with a legal personality that has been established in a foreign country within the frame of the legislation of that country, or (c) international organization and (i) has the 50% or more of the shares, or (ii) has the capacity to dismiss or assign the persons who have the authority of corporate management can acquire a real estate in Turkey in order to carry out the activities specified in the main contract of the company. To summarize, it can be said that as long as the commercial company has the abovementioned foundational features, it can acquire real estate and conduct the activities that are described in the articles of association.

Two conclusions can be drawn from the abovementioned regulation: the first one is that there is no limitation specified in the law that the concept of the acquisition of real estate is limited to a certain type of real estate. On contrary, it will be appropriate to interpret this regulation and include all types of real estate whether they are structured or unstructured. Therefore, it can be said that including agricultural lands, all types of land, field, vineyard, and garden shall be considered within the frame of Article 36. The second point is that the legislator clearly stated that the regulation addressed in Article 36 shall only be taken into consideration where the foreign natural person, foreign legal entity, or an international organization is in a position where management of the commercial company may be directly influenced. In other words, where a foreign natural person, foreign legal entity, or an international organization does not have the capacity to get involved with the management, the company is going to be considered a domestic-capitalized company. This roughly means that firstly, the acquisition of real estate is not going to be limited to carrying out the activities that are specified in the main contract of the company, secondly, the use of the real estate is not going to be monitored through the land registry system.

BIBLIOGRAPHY

- Arat, Tugrul (1970): *Ticaret Őirketlerinin Tabiiyeti*. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayinlari.
- EkŐi, Begüm Sena (2019): *Türkiye’de Yabancıların TaŐınmaz Edinimi ve Etkileri*, Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, zel Hukuk Ana Bilim Dalı. Unpublished Master Thesis, Adana.
- Karaağaç, mr (2014): *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancı Őirketler ile Yabancı Sermayeli Őirketlerin Türkiye’de Bulunan TaŐınmaz Mallar zerindeki Hakları*. Unpublished Master Thesis.
- Ozcan, Selim (2010): Yabancıların TaŐınmaz Mal Mülkiyeti Edinimleri: Amasya rneđi. In: *Journal of History Studies*. Vol. 2/2010.

- Parlakyildiz Karakaya, Hulya (2019): *Yabancıların Türkiye’de Taşınmaz Mal Edinimleri*. Unpublished Master Thesis, Galatasaray University, Institute of Social Sciences, Department of Private Law.

OTHER REFERENCES

- Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliđi. (Available at: [//www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/21.5.835949.pdf](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/21.5.835949.pdf). Accessed on: 16/01/2023.).
- Lozan Barış Anlaşması, İkamet ve Salahiyeti Adliye Hakkında Mukavele’nin Tanınması. (Available at: [//www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc002/kanuntbmmc002/kanuntbmmc00200343.pdf](http://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc002/kanuntbmmc002/kanuntbmmc00200343.pdf). Accessed on: 16/01/2023.).
- Law Nr. 5411 concerning Banking Law, Dated:19/10/2005. (Available at: [//www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5411.pdf](http://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5411.pdf). Accessed on: 16/01/2023.).
- Law Nr. 4875 on Direct Foreign Investment Law. Dated: 5/6/2003. (Available at: [//www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4875.pdf](http://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4875.pdf). Accessed on: 16/01/2023.).
- Law Nr. 4737 on Industrial Zones. Dated: 9/1/2002. (Available at: [//www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4737.pdf](http://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4737.pdf). Accessed on: 16/01/2023.).
- Mining Law Nr. 3213. Dated: 4/6/1985. (Available at: [//www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3213.pdf](http://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3213.pdf). Accessed on: 16/01/2023.).
- Petroleum Law Nr. 6326, Dated: 7/3/1954. (Available at: [//www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.6326.pdf](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.6326.pdf). Accessed on: 16/01/2023.).
- Law Nr. 5015 of Petroleum Market. Dated: 4/12/2003. (Available at: [//www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5015.pdf](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5015.pdf). Accessed on: 16/01/2023.).
- Law Nr. 2634 on the Promotion of Tourism. Dated: 12/3/1982. (Available at: [//www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2634.pdf](http://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2634.pdf). Accessed on: 16/01/2023.).
- Law Nr.5225 of Cultural Investments and Initiatives Incentive. Dated: 14/7/2004. (Available at: [//www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5225.pdf](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5225.pdf). Accessed on: 16/01/2023.).

AZ ALKOTMÁNY ÉS AZ ALAPTÖRVÉNY MINT EMLÉKEZETTÖRVÉNY – AZ ALKOTMÁNYOS IDENTITÁS ÉS A TÖRTÉNETI EMLÉKEZETI KÁNON KAPCSOLATA¹

Izsák-Somogyi Katalin
Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Jog- és Államtudományi Kar
Jogbölcséleti Tanszék

ABSZTRAKT

A jogi emlékezet kutatásának tematikája közel két-három évtizedes múltra tekint vissza Európában. Azóta interdiszciplináris kutatások sora foglalkoztatja a tudományos világot abban a tekintetben, hogy a jog a maga normativitásával és kikényszeríthetőségével miként tud hatással lenni az alkotmányos identitásra; ennek milyen előnyei és hátrányai vannak/lehetnek.

Jelen dolgozat a magyar emlékeztörvények közül a jogrendszer csúcsán álló Alkotmány és Alaptörvény szövegváltozatait elemzi szemiotikai szempontból; választ próbálván kapni a kérdésre, hogy ki tudja-e jelölni a történelmi emlékezet útját, és ezáltal milyen hatással van a nemzeti identitásra.

A szövegváltozatok szemiotikai elemzése a mögöttes szociokulturális, történelmi jelenségekre fókuszálnak; vagyis arra, hogy mi állhat az emlékezésre vonatkozó szabályok léte, vagy éppen hiánya mögött.

Kulcsszavak: jogi emlékezet ■ emlékeztörvény ■ alkotmányos identitás ■ Alkotmány ■ Alaptörvény

I. PROBLÉMA FELVETÉSE

„A történet nem azonos a narratívával.” – hangzott el a 2022. december 16-án, az Aranybulla 800. évfordulójának tiszteletére tartott konferencián² Smuk Pétertől, a konferenciának helyt adó győri Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának dékánjától. Jelen tanulmány azt vizsgálja, hogy a jogrendszer csúcsán álló egykori Alkotmány és a jelenleg hatályos Alaptörvény miként tud hatással lenni a nemzeti identitásunkra; kiindulva abból a tényből, hogy az emlékezést, a tradíciót fundamentumnak tekinti az alkotmányos identitás tekintetében. Ezek a jogi szövegek egy sajátos narratívát kínálnak, azonban a történelmi események

¹ A Kulturális és Innovációs Minisztérium ÚNKP-22-3 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.

² A magyar jogtudomány sajátosságai: A 800 éves Aranybulla a magyar jogi emlékezetben és a mai jogi kultúrában c. konferencia, Győr.

megítélése, az azokra való utalás vagy éppen hiányuk már történettudományi kérdés. Mégis: az emlékeztetőtvények léte annak bizonyítéka, hogy narratívaképzővé válhatnak olyan személyek, történelmi események, melyek megítélése nem jogászai (sem jogalkotói, sem jogalkalmazói) feladat. A tanulmány alapját képező jogszabályok elemzése kifejezetten emlékeztetőtvényi szempontból történik meg: szövegközpontú, de kizárólagosan arra fókuszál, hogy milyen narratívát kínál az alkotmányos identitás kijelölésében az emlékezet.

II. AZ EMLÉKEZETTÖRVÉNYI ELEMZÉSI SZEMPONT MEGHATÁROZÁSA

Az emlékeztetőtvény (*memory law*) definiálási nehézségeinek bemutatása, a kérdéskör összetettségének prezentálása jelen dolgozatnak nem feladata. Az emlékezés jogszabályok általi befolyásolásának problémája jogfilozófiai szinten Franciaországban merült fel először Francoise Chandernagor 2005-ben megjelent cikkében,³ azonban a definícióval a szerző adós maradt. Azóta a kérdéskör interdiszciplináris kutatócsoportokat hívott életre (pl. MELA project, memocracy.eu), így nyelvészek, jogászok, filozófusok, szociálpszichológusok, szociológusok, történészek együtt próbálnak választ találni a felmerült kérdésre: milyen következményekkel jár az, ha jogszabályokban ír elő egy-egy ország emlékezési kötelezettséget; milyen kontextusban van ez az adott ország önreflexiójával; figyelembe véve a sajátos európai és közép-európai helyzetet is, ahol az egyes államoknak meg kellett küzdeniük a Holokauszt, illetve később a kommunizmus emlékezetével, valamint e kettő versengő áldozatnarratíváival.

A jogfilozófiai kérdés a hazai tudományos életben is megjelent – a definiálási kísérlettel azonban adós maradt. Az eredeti francia terminológia, a *les lois mémorielles* angolul *memory law*-ként olvasható, azonban a magyar fordítása ennél sokrétűbb. Jelenleg két terminus technicus terjedt el az alábbi dichotómia mentén: „In the Hungarian language, two terms refer to memory laws: emléktörvény – indicating specifically declarative type of memory laws and emlékeztetőtvény – an umbrella term similar to the connotation of memory laws in English.”⁴ Az emléktörvény inkább köthető egyes személyekhez vagy éppen helyi jelentőségű eseményekhez: „It can be literally translated as »individual memory law or law of a single memory«”⁵ – kiegészítve azzal, hogy a megemlékezéssel érintettek kapnak egyfajta szimbolikus tartalmat is. A terminológia azonban mind a mai napig nem kiforrott hazánkban.

Az egyik első, emlékezési jogszabályokkal kapcsolatos írás a Nagy Imre mártírhaltalt halt magyar miniszterelnök és mártírtársai emlékének törvénybe iktatásáról szóló 1996. évi LVI. törvény kapcsán Tamás Gáspár Miklós tollából származik, 1996-ból.⁶ Tóth Judit 2002-ben más megközelítésből, több definíciót

³ Le Monde: L'enfer des bonnes intentions.

⁴ Bán, 2020.

⁵ Bán, 2020, 166.

⁶ Tamás, 1996.

ajánl a *memory law* megfelelőjének.⁷ Meglátása szerint alkategóriákra bonthatóak az emlékezet- és az emléktörvények: lehetnek érdemtörvények, projektörvények, emlékműtörvények vagy éremszabályok. 2010-ben Halász Iván és Schweitzer Gábor használja az emléktörvény kifejezést. Az írásuk inkább a nemzeti jelképek középpontba állításával foglalkozik, míg az emléktörvények kapcsán csupán érintőlegesen említik példa gyanánt az 1896. évi VII. törvénycikket és az 1938. évi Szent István-törvényt.⁸

III. MÓDSZERTANI ALAPVETÉS

A dolgozatnak nem célja az, hogy meghatározza, a magyar tudományos szakirodalom milyen jelentéstartalommal tölti meg a fentebb említett kifejezéseket. A tanulmány az emlékeztörvény kifejezést használja, azzal a fentebbi, Bán Marina-i, kiterjesztett magyarázattal, mely szerint ez inkább képez egy nagyobb egységet. Az Alkotmányt és az Alaptörvényt ezen aspektuson keresztül vizsgálja: szövegszerűen keresi benne az emlékezésre mint alkotmányos identitásunk alapjaira fókuszáló fordulatokat, ezek elemzését adja meg. Ez egyben szemiotikai elemzés is, melyet röviden a szociokulturális jelenségek, változások jelzőjeként határozok meg.⁹ Tehát a szövegszerű elemzés kapcsán azokra az okokra, társadalmi változásokra fogok fókuszálni, melyek eredményeként születettek meg az Alkotmány és az Alaptörvény emlékezettel összefüggő szabályozásai.

Metodológiaiul egy másik alapvetés, hogy időrendben halad végig a dolgozat az egyes szövegváltozatokon; ennek eredményeképpen a papíralapú és az online jogi adatbázisok segítségével, szövegösszehasonlítás módszerével folyik a kutatás, az elemzés.

IV. SZÖVEGVIZSGÁLAT

1. Alkotmányozási igények a Alkotmány megszületése előtti időszakban

Hazánk első kartális alkotmánya az 1946. évi I. törvény Magyarország államformájáról. A dolgozatnak nem témája a történeti és a kartális alkotmányok elméleti kérdéseinek összegzése, sőt tudottnak veszi, hogy az 1946/1949-es fordulatig kizárólag történeti alkotmánnyal tudott operálni a hazai közjog. Az 1946/1949-es fordulat alatt a fent említett törvényt, valamint a Magyarország Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvényt értem.

Az 1946. évi I. törvény preambuluma szerint a nemzeti identitás alapját adó történelemből az alábbiak lettek méltóak hazánk első számú jogszabályának részévé válni: a királyság megszűnése 1918. november 13-át követően; az 1707 májusában-júniusában tartott ónodi országgyűlés; az 1849-es debreceni országgyűlési határozat

7 Tóth J., 2002.

8 Halász – Schweitzer, 2010, 27.

9 Kapitány Á. – Kapitány G., 2005, 171.

(értve ezalatt az 1849. évi áprilisi törvényeket); valamint két forradalmi kísérlet hazánk önállóságának kivívására. A törvény indokolása alapján mindezen események annak illusztrálása céljából kerültek a törvénybe, hogy bizonyítsák, hazánk az európai köztársaságok sorába lépett. Ebből kifolyólag vitatható lehet a törvényt kartális alkotmánynak nevezni – célszerűbb deklarálni azt, hogy az átmenetnek nevezett időszak első jogszabálya ez, mely emlékezettörvényi aspektusból is elemezhető. Közjogtörténeti szempontból érdekes megjegyezni, hogy a törvény deregulációjára a 2007. évi LXXXII. törvénnyel került sor.

2. Az Alkotmány mint emlékezettörvény

Az 1949. évi XX. törvény a Magyar Népköztársaság Alkotmányáról eredeti szövegváltozatában semmilyen, a magyar történelmi emlékezetre utaló szöveget sem tartalmazott. A preambulum kizárólag a Szovjetunió felszabadító erejének adott hálát a tekintetben, hogy hazánk a szocialista köztársaságok tagjává válhatott. Alkotmánytörténetileg köztudott, hogy ez az alkotmány az 1936-os szovjet alkotmány „másolata”, átvétele volt, ebből kifolyólag lehetősége sem volt arra, hogy hazánk múltját a nemzeti emlékezeti kánonban a megfelelő módon helyezze el. Egyetlen szimbolikus utalása az volt, hogy augusztus 20-án hirdették ki, akkor is lépett hatályba.¹⁰

Az 1945 és 1989 közötti időszak egészen sajátos abban a tekintetben, hogy miként viszonyul a magyar történelmi eseményekhez való emlékezéshez. A dolgozat terminológiai megközelítése – amint azt korábban bemutatta – az emlékezettörvény; azonban kimutatható, hogy a hazai történelmi emlékezetben jogszabályi szinten 1945-öt megelőzően számos, pontosabban 73 emléktörvény volt megtalálható. Ezeknek alapja – szövegszerű, szemiotikai elemzést követően bizonyítható – a büszkeség, az emlékezés alapjául vett személy vagy történelmi esemény példaként való állítása volt. Ezek száma azonban megközelítőleg nulla a II. világháború és a rendszerváltás közötti évtizedekben. Ennek oka egyértelműen az emlékezés tiltott voltában keresendő: a magyar történelem sem büszkeségre, sem szégyenre okot adó eseményeire, személyeire, tapasztalatokra, szimbólumaira való emlékezésre nem biztosított lehetőséget sem a jogi, sem a társadalmi környezet. Ennek az időszaknak az emberképe kizárólag a szocializmus értékrendszerével megegyező értékekre emlékezhetett. Így fordulhat elő, hogy habár az Alkotmányt számos alkalommal módosították a rendszerváltásig,¹¹ csupán egy módosítás közelít az emlékezés kérdéseihez.

¹⁰ A Szent István király dicső emlékének megörökítéséről szóló 1938. évi XXXIII. törvény 2. §-a szerint augusztus 20-a nemzeti ünnepnek számított. Megállapítható, hogy alkotmányos szinten ugyan nem jelenik meg a nemzeti ünnep mint identitásképző entitás, azonban a jogrendszernek a szabály része volt.

¹¹ Habár egyértelműen nem lehet sem pontos dátumhoz, sem eseményhez kötni a rendszerváltást, jelen dolgozat az 1990. március 11-én hatályba lépett alkotmánymódosítást, az 1989. évi XXXI. törvényt fogja annak tekinteni. Ez pedig a módosítások sorában a 26. volt.

a) Az Alkotmány a rendszerváltásig

Az Alkotmány az 1972. évi I. törvénnyel módosult, 1972. április 26-ai hatállyal. Ez volt az egyik legnagyobb alkotmánymódosítás a rendszerváltást megelőzően.¹² Szövegszerű vizsgálat után megállapítható, hogy a preambuluma az egyetlen olyan rész, melyben van utalás hazánk emlékezetére. A bevezető rész szóhasználata is az erős, összetartó közösségre utal: „történelmünk”, „népünk” (két alkalommal is), „nemzeti létünk”, „hazánk” (két alkalommal), „eredményeink”, „előrehaladásunk”. A történelmi emlékezetből ismét hangsúlyosabbak a Szovjetunióhoz, illetve a Tanácsköztársasághoz köthető események: hazánk többi eseményére semmilyen utalás nem történik. S habár a Szovjetunió nyújtotta segítséget mint új korszakot jegyzi meg, az azt megelőző, közel ezeréves magyar történelemre kizárólag ennyi utalás történik: „Magyarországot több mint egy évezreden át a nép munkája, áldozatvállalása, társadalomformáló ereje élte és tartotta fenn.” „Noha a későbbiek folyamán az alkotmány módosításaikor egyesek szerették volna, ha az alkotmány jobban kifejezné a magyar államiság történetét, ezek a törekvések nem vezettek eredményre”¹³ – állítja Trócsányi László. Ezzel szemben Vastagh Pál úgy értékeli, hogy „az ünnepélyes bevezetőben megerősítették a magyarság ezeréves múltjának különböző szakaszait összekötő kontinuitást, amely egybekapcsolta az egyes történelmi korszakokban a nép erőfeszítéseit Magyarország függetlenségéért és fennmaradásáért. A történelmi folyamatosság kiemelése megteremtette a kapcsolatot a nemzeti identitás és az Alkotmány között.”¹⁴ Mint szociokulturális jelenség, nem meglepő, hogy e két, fentebbi citátum egymással ellentétes értelmezést ad, de mégis ugyanarra az emlékezeti struktúrára utal. Az Alkotmányból vett idézet alapján az értelmezési struktúra szerint is a nép munkájának gyümölcseként értelmezi a magyar nép történelmét, semmi utalás nem történik individuális tettekre, érthetően a kereszténységünket megalapozó, államalapító Szent Istvánra sem. Ennek ellenére megállapítható, hogy ez a preambulum, még ha csak egy kicsi lépéssel is, de közelebb kerül az emlékeztetés tényéhez.

b) Az Alkotmány és a rendszerváltás

A szakirodalom egységes abban a tekintetben, hogy az Alkotmány szövegét a rendszerváltozást követő időre vonatkozólag a befejezetlenség és az ideiglenesség jellemzi. Köztudott az is, hogy ez az átmenetiség egészen 2010-ig tartott, habár a közties évtizedekben többször kezdődött alkotmány-előkészítési munkálat. A tanulmánynak nem célja ezeket a munkálatokat bemutatni, csupán utal arra az ambivalens helyzetre, mely az alkotmányozási esztendőket jellemezte hazánkban. „Az alkotmányozás a politikai rendkívüli állapot.” – állítja Körösi András.¹⁵ Azonban a közjogi

¹² Alkotmánytörténeti jelentőségére a legáltalánosabb terminológiát az alábbi tanulmány címében lehet olvasni: Vastagh, 2017. Jelen tanulmánynak nem célja, hogy a teljes alkotmányrevíziót értékelje. Erre vonatkozóan lásd továbbá: Bihari, 1973, 57-64.; Petrik, 1972, 193-195.; Schmidt, 1985, 289-300.

¹³ Trócsányi, 1996, 167-185.

¹⁴ Vastagh, 2017, 39.

¹⁵ Körösi, 2015, 85.

berendezkedés folyamatos változtatása alapján megállapítható, hogy „a politika rendkívüli állapota permanenssé vált”¹⁶ a demokratikus fordulat idején.

Jelen tanulmány nem határoz meg egyetlen dátumot a rendszerváltásra; abból a fundamentumból indul ki, hogy a folyamatos alkotmánymódosítások, amint azt fentebb Körösi András nagyon találóan megfogalmazta, kivételes entitásból általánossá lettek. A választott kutatómódszertan alapján megállapítható, hogy az Alkotmányt csupán az 1989-1990-es esztendőkből összesen tizennégy alkalommal módosították. Ahhoz, hogy a jogállami forradalmi alkotmányozás meg tudjon történni, még ennél is többre volt szükség. A dolgozat azonban minden módosítás közül csupán egyre fókuszál, az 1989. évi XXXI. törvénnyel bekövetkezett módosításra, mely 1990. március 12-én lépett hatályba. A szövegszerű vizsgálatok ugyan ebben sem mutatnak ki olyan fordulatot, mely a történelmi emlékezetre utalna, de ezzel a módosítással helyezték hatályon kívül a preambulum azon fordulatait, melyek a IV.2.1. részben olvashatóak. Maga a hatályon kívül helyezés is informatív. Köztudott, hogy ez az alkotmány csupán átmenetinek szánt, éppen ezért érthető, hogy a közjogi rendszer megváltoztatása prioritást élvezett a történelmi emlékezet alkotmányos identitásképző szerepének megemlékezésével szemben.

c) Az Alaptörvény mint emlékeztető

Híába történt meg a demokratikus átmenet, nem létezett egy szimbolikus cezúra az 1989 előtti alkotmánnyal szemben, ezért többször is felmerült az igény egy új alkotmány megalkotására, hogy a kommunizmus esztendeivel való szakítás véglegessé válhasson.

Smuk Péter az Alaptörvényt abból a nézőpontból vizsgálta,¹⁷ hogy a nemzeti identitás alkotóelemei szövegszerűen miként találhatók meg benne. Bár deklarálja, hogy „A nemzeti értékek és a nacionalizmus »tematikájá« alapvetően meghatározza a nemzet fogalma körüli bizonytalanság.”¹⁸ A nemzeti identitás részének tekinti a közös történelem, a közös kultúra, a nemzeti szimbólumok és az egyéb nemzeti intézmények létét az Alaptörvényben. Emlékeztetői aspektusból a közös történelem vizsgálata bír majd relevanciával.

Az Alaptörvény szövegvizsgálata kapcsán az alábbi szövegváltozatok képezik a vizsgálat tárgyát:

- (1) az Alaptörvény hatályba lépéskori szövege;
- (2) az Alaptörvény 4. módosítás (hatálybalépés: 2013. 03. 25.);
- (3) az Alaptörvény 7. módosítása (hatálybalépés: 2018. június 28.).

¹⁶ Körösi, 2015, 93.

¹⁷ Smuk, 2013, 446-465.

¹⁸ Smuk, 2013, 446.

1. A hatályba lépéskori szövegváltoztatban az alábbiak vizsgálhatóak emlékezettörvényi aspektusból:¹⁹

„Büszkék vagyunk arra, hogy [Szent István királyunk] ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot, és hazánkat a keresztény Európa részévé tette.

Büszkék vagyunk az országunk megmaradásáért, szabadságáért és függetlenségéért küzdő [őseinkre].

Büszkék vagyunk a magyar emberek nagyszerű szellemi alkotásaira.

Büszkék vagyunk arra, hogy népünk évszázadokon át harcokban védte Európát, s tehetségével, szorgalmával gyarapította közös értékeit.

[Nem ismerjük el történeti alkotmányunk idegen megszállások miatt bekövetkezett felfüggesztését.] Tagadjuk a magyar nemzet és polgárai ellen [a nemzetiszocialista és kommunista diktatúrák uralma alatt elkövetett embertelen bűnök elévülését].

[Nem ismerjük el az 1949. évi kommunista alkotmányt], mert egy zsarnoki uralom alapja volt, ezért kinyilvánítjuk érvénytelenségét.

Egyetértünk az első szabad Országgyűlés képviselőivel, akik első határozatukban kimondták, hogy [mai szabadságunk az 1956-os forradalmunkból sarjadt ki].

Hazánk 1944. március tizenkilencedikén [elveszített állami önrendelkezésének] visszaálltát 1990. május másodikától, az első szabadon választott népképviselőlet megalakulásától számítjuk. Ezt a napot tekintjük hazánk új demokráciája és alkotmányos rendje kezdetének.”

A J) cikk kapcsán a Magyarország nemzeti ünnepeinek és az állami ünnepnek a felsorolása. Az Alkotmányban erre vonatkozólag nem találtunk előírást; ezzel szemben az Alaptörvény indokolása szerint „a történelmi tudat ápolása mellett a nemzeti összetartozás kifejezését is szolgálja”. Ahogy a dolgozat IV.2.b. pontjában olvasható, az egyetlen, augusztus 20-ára vonatkozó jellegzetesség az volt az Alkotmány kapcsán, hogy kihirdetése és hatályba lépése 1949. augusztus 20-án történt meg.

Az Alaptörvény indokolásából egyértelműen látszik, hogy célja a teljes szakítás a legsötétebb kommunista diktatúrában született Alkotmánnyal; mintha még az emlékezetét is szeretné kitörölni annak, hogy valaha létezett, s mintha azért, hogy egy olyan időszakban megszületettnek minősíti, amelyben nem volt hazánknak állami önrendelkezése, ezért mintegy tagadja is az Alkotmány rendszerváltozás során és után vállalt jelentőségét. Mindez azért is releváns, mert habár a dolgozatnak nem célja az alkotmányozási folyamatok elméletét, problémáit feltárni, de az nem kizárólag közjogi vagy politikaelméleti gondolkodók között köztudott, hogy az Alaptörvény megalkotásának gyorsasága nem mutat párhuzamot annak legitimitációjával. A procedurális legitimitációt megadja a Záró rendelkezések 2. pontja,

¹⁹ Kiemelések a szerzőtől.

mely visszautal az Alkotmány 19. § (3) bekezdés a) pontjára; de tartalmi legitímációról²⁰ elég dőcögősen beszélhetünk.²¹

Az idegen megszállások általi felfüggesztett önrendelkezés problémájára inkább utalnék az alaki vs. anyagi jogfolytonosság elméletére.²² Utóbbira fókuszálva: a jogrendszer csúcán elhelyezkedő, nemzeti identitásunkat meghatározó jogszabály quasi *ex lex* állapotként írja le azt a közel ötvenhat esztendő. Ez egyrészt történelmileg is kérdéseket vet fel, mert a valódi szuverenitásvesztés 1944 októberére datálható, amikor Szálasi Ferenc került Horthy Miklós helyére. A másik probléma ebben a tekintetben az, hogy a két diktatorikus rendszer között nem tesz különbséget az Alaptörvény – „emlékezetátépítés”-ként utal erre a negligenciára Sárközy Tamás.²³ Ráadásul a Nemzeti hitvallásban meghatározott nemzeti kánon „elfeledkezik” az 1946/1949-es esztendők átmeneti időszakáról, amelynek jelentőségéről jelen tanulmány is megemlékezik.

(2) Az Alaptörvény 4. módosítása a következő az elemzendők sorában. Ennek eredményeképpen lépett hatályba az U) cikk, mely a kommunista diktatúra emlékezetét hivatott – többek között – a nemzeti kánonban megfelelő módon elhelyezni. A módosításnak köszönhetően jött létre a Nemzeti Emlékezet Bizottsága a 2013. évi CCXLI. törvénnyel, melynek célja a „kommunista diktatúrával kapcsolatos állami emlékezet megőrzése”. Kétirányú kérdésfelvetést tartalmaz az U) cikk beiktatása: egyrészt miért két esztendővel az Alaptörvény megszületését követően volt erre szükség; másrészt pedig, miért nem ismeri el más, a nemzetiszocialista diktatúrával kapcsolatos állami emlékezet megőrzését az állam. Egyik kérdésre sem lehet kielégítő választ kapni, sem az Indokolásból, sem pedig az országgyűlési jegyzőkönyvekből.

(3) Az Alaptörvény 7. módosítása 2018. június 28-án lépett hatályba, ez az utolsó módosítás, mely emlékezet törvényi aspektusból relevanciával bír. A módosító jogszabály 1. cikke magát a Nemzeti hitvallást módosítja, akként, hogy történeti alkotmányunkra való hivatkozással beemeli azt a közjogi nemzeti kánonba, valamint megerősíti a Szent Koronát mint alkotmányos identitásunk alappilléret. Mindemellett létrehozza a terminus technicumot, mellyel az alaptörvényi emlékezetpolitika azonosulni tud, s mely így meghatározza a magyar jogrendszer emlékezetpolitikai alapjait: „történeti alkotmányunkban gyökerező önazonosság”. Ezt pedig a 3. cikkel módosított R) cikk, mely új 4. bekezdést kapott, rögtön védendő entitásként határozza meg. Mit jelentenek ezek a módosítások emlékezeti szempontból? Nemzeti, alkotmányos identitásunk alapját képező Alaptörvényünk

²⁰ A 2010-es országgyűlési választásokat követően, június 29-én már létrehozott az Országgyűlés egy eseti bizottságot 45 fővel, az alkotmányozás szabályozásának elvei kidolgozására. Ezt az Országgyűlés március 11-én elfogadta, és március 14-én (!) már a szövegváltozatot is benyújtotta az Országgyűlésnek. 9 vitanapot tartva, társadalmi konzultációt követően, az Alaptörvény elfogadására 2011. április 18-án került sor.

²¹ Erre vonatkozóan lásd például a Fundamentum 2011-es különszámait itt: Molnár – Németh – Tóth, 2013; Tóth Z., 2013, 284-286.; Csink – Fröhlich, 2012.

²² Erre vonatkozóan lásd: Csink – Fröhlich, 2012, 128.; Rixer, 2012, 121-131.

²³ Sárközy, 2014, 166.

2018 óta deklaráltan mondja ki, hogy a történeti alkotmányra mint egyfajta jogfolytonosságot megelőző, azt megalapozó fundamentumra kell tekinteni. A dolgozat már korábban utalt arra, hogy hazánk első kartális alkotmányának az 1945/1949-es fordulat kapcsán tekinthető az 1946. évi I. törvény – még akkor is, ha sokan ezzel nem értenek egyet –, de az azt megelőző évszázadokban kialakult alkotmányos értékrendszer nem vesztethető el. Sőt: ahogy arra már korábban felhívta a dolgozat a figyelmet, az Alaptörvény ezt tekinti méltó alapnak, a formai és az anyagi jogfolytonosságot kizárva, az Alkotmányt nem. Kijelöl tehát egy olyan alkotmánytörténeti, -elméleti struktúrát, melyben az Alkotmány nem, de a történeti alkotmány kiemelkedő relevanciával bír önazonosságunk tekintetében. Az alaptörvény-módosítás indokolására fókuszálva a „miért most?” kérdésre kaphatunk ugyan választ, azonban ez nem elég meggyőző: „Az Európát sújtó tömeges bevándorlás és a bevándorlaspárti erők tevékenysége Magyarország nemzeti szuverenitását fenyegeti. ... Az alaptörvény-módosítás részeként a szuverenitás és az alkotmányosság védelme érdekében kiegészül a Nemzeti hitvallás. A jövőben – összhangban az Alkotmánybíróság döntéseivel – az állam szerveinek kötelezettsége lesz az alkotmányos önazonosság védelme.”

Szövegszerző vizsgálata eredményeképpen megállapítható, hogy a nemzetfogalom, melynek alkotmányos identitását hivatott az Alaptörvény megalapozni, nem annyira egységes, mint az Alkotmány „mi” használata. A kérdés, mely szerint „Ki beszél az Alaptörvényben?”, nehezen válaszolható meg, mert „Némi zavart okozhat, hogy a »mi« alany szöveghelyenként eltérő.”²⁴

d) A szövegváltozatok, a módosítások

Összegezve a szövegváltozatok módosításait és az Alaptörvény emlékezetre vonatkozó szabályait, nem értek egyet Kis János alábbi megállapításával: „Az Alaptörvény csak az 1944 előtti magyar történelem dicső lapjait ismeri, az önbírálatra okot adó tettekről és mulasztásokról nem vesz tudomást. Csak a magyar népnek idegen hatalmak által okozott – vélt agy valódi – sérelmeket tartja számon, a magyar állam saját polgárai és más népek ellen elkövetett vétekiről nem akar tudni.”²⁵ Vagy ahogy Majtényi Balázs írja: „Az új közjogi szemlélet mintegy zárójelbe teszi a magyar történelem diktatórikus korszakait, sőt rendszerváltásait, demokratikus szakaszait is, és e korszakok valóságait, a hétköznapi tapasztalatát.”²⁶ Mindezek mellett utalok Horkay-Hörcher Ferenc megállapítására: „A rendszerváltás dokumentumára hárulna az a feladat is, hogy a XX. században eltévelyedett, történelmi bűnököt elkövető és elszenvadó magyarság önvizsgálatának eredményeit összefoglalja, és így a politikát visszavezesse a magyar nemzet történeti fejlődésének természetes vágányára. Egy ilyen – felemelő, ám egyáltalán nem könnyű politikai – munka elvégzése előtt ugyanis nemcsak a rendszerváltás folyamata nem tekinthető befejezettnek, de nem tekinthető lezártnak a magyar politikai közösség XX. századi eltávolodása az európaiság zsidó–

²⁴ Smuk, 2013, 447.

²⁵ Vélemény Magyarország Alaptörvényéről, 2011.

²⁶ Majtényi, 2013, 29-36., 31.

görög–keresztény eszmekörben fogant eszméitől és a magyar történetialkotmányos hagyományoktól.”²⁷

Az Alaptörvény alkotmányos identitására vonatkozó megállapítások terén összegezhető, hogy az alkotmányos rendszerváltás teljessége iránti igény ötvöződött az Arató András megfogalmazása szerinti, jellegzetesen kelet-európai, az alkotmányozás harmadik modelljeként interpretálható „úttal”.²⁸

e) A Nemzeti hitvallás

A tanulmány ugyan jogbölcseleti szemléletű elemzését adja az Alaptörvény releváns szöveghelyeinek, azonban megkerülhetetlen tényező, hogy e szöveghelyek főként a Nemzeti hitvallásban találhatók meg. A Nemzeti hitvallás normatív erejére vonatkozóan számos tanulmány született;²⁹ a szöveg sajátosságai miatt ez még az Alaptörvény R) cikkével együtt is felmerülhet kérdésként. A fókusz azonban a preambulumnak is beillő szöveg egyéb sajátosságaira vezetem. Ahogy Fekete Balázs is megállapította: „A Nemzeti hitvallás legtöbb terminusa nélkülözi a jogi-dogmatikai jelleget, ami a szöveg politikai-ideológiai küldetéséből következik. A jelenlegi magyar alkotmánypreambulumban alapvetően a történelmi gondolkodásból és a politikai filozófiából kölcsönözte terminusai jelentős részét. E kifejezéseknek nincs fogalmi értelemben vett jogi jelentésrétege vagy olvasata, azaz nem képezhetik egy jogi érvelés részét.”³⁰

V. EREDMÉNY

A tanulmány tétje az volt, hogy megvizsgálja, a jogrendszer csúcán álló jogszabályaink, az Alkotmány és az Alaptörvény kijelöli-e az utat, az alkotmányos identitás kereteit, meghatározza-e a történelmi emlékezetünk nemzetikánon-formáló eseményeit, személyeit, megközelítésmódját. A választott, szöveganalitikus, kifejezetten szemiotikai szemléletű elemzés holisztikusabb megközelítésben arra a kérdésre adott válaszokat, hogy e jogszabályok elemezhetőek-e emlékeztetővényei szempontból. A hipotézis bizonyítása során különös hangsúlyt nyert az, hogy a jogalkotás sem mentes a szociokulturális jelenségektől. Így, habár jogszabályok szövege csak nagyon kis arányban tartalmaz emlékeztető témájú (normatív) tartalmakat, azok léte és hiátusa is sokatmondó az alkotmányozó és az alkotmánymódosító nézőpontjáról hazánk nemzeti identitásának kérdésében.

²⁷ Horkay-Hörcher, 2003, 62-72.

²⁸ Lásd: Arató, 2004, 25-31.

²⁹ Lásd például: Berkes – Fekete, 2017, 15-25.; Ars Boni: Mi a Nemzeti hitvallás?; Szabó, 2019, 3-4.

³⁰ Fekete, 2019, 105.

IRODALOM

- Arató András (2004): Kelet-Európa: az alkotmányozás harmadik modellje. In: Majtényi László – Miklósi Zoltán (szerk.): *És mi lesz az Alkotmánnyal?* Eötvös Károly Intézet, Budapest.
- Bán Marina (2020): *The Legal Governance of Historical Memory and the Rule of Law*. PhD Thesis, University of Amsterdam.
- Berkes Lilla – Fekete Balázs (2017): Nemzeti hitvallás: csupán díszítő szavak? In: *Közjogi Szemle*. 2017/1. sz.
- Bihari Ottó (1973): Alkotmányreformunk jelentősége. In: *Jogtudományi Közlöny*. 1973/2. sz.
- Csikós Lóránt – Fröhlich Johanna (2012): *Egy alkotmány margójára. Alkotmányelméleti és értelmezési kérdések az Alaptörvényről*. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Fekete Balázs (2019): *Európai alkotmánypreambulumban. Összehasonlító és elméleti perspektívák*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- Halász Iván – Schweitzer Gábor (2010): *Szimbolika és közjog: az állami és nemzeti jelképek helye a magyar alkotmányos rendszerben*. Kalligram, Pozsony.
- Horkay-Hörcher Ferenc (2003): Az értékhiányos rendszerváltás. In: *Fundamentum*. 2003/1. sz.
- Kapitány Ágnes – Kapitány Gábor (2005) A szemiotikai elemzés mint a szociokulturális változások jelzője. In: *A magyar szemiotika negyedik évtized után*. Magyar Szemiotikai Társaság, Budapest-Eger.
- Körösi András (2015): Alkotmányozás és Alaptörvény. In: *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Osiris – MTA TÁTK Politikatudományi Intézet, Budapest.
- Majtényi Balázs (2013): Az alaptörvény premodern rendszere. In: Fedinec Csilla – Ilyés Zoltán – Simon Attila – Vizi Balázs (szerk.): *A közép-európaiság dicsérete és kritikája*. Kalligram, Budapest.
- Molnár Benedek – Németh Márton – Tóth Péter (szerk.) (2013): *Mérlegen az Alaptörvény. Interjúkötet hazánk új alkotmányáról*. HVG-ORAC, Budapest.
- Petrik Ferenc (1972): Az országgyűlés elfogadta az Alkotmány módosításáról szóló törvényt. In: *Magyar Jog*. 1972/4. sz.
- Rixer Ádám (2012): *A magyar jogrendszer jellegzetességei 2010 után*. Patrocinium, Budapest.
- Sárközy Tamás (2014): *Kétharmados túlkormányzás – avagy gólerős csatár a mély talajú pályán*. Park Könyvkiadó, Budapest.
- Schmidt Péter (1985): Negyven év alkotmányfejlődéséhez. In: *Állam és Igazgatás*. 1985. április.
- Smuk Péter (2013): Nemzeti értékek az Alaptörvényben. In: *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*. Universitas, Győr.

- Szabó Patrik (2019): Nem kötelező, de erősen ajánlott – A Nemzeti hitvallás és a benne foglaltak normativitásáról. In: *Ars Boni*. 2019/7. sz.
- Tamás Gáspár Miklós (1996): A Nagy Imre-ügy. In: *Beszélő*. 1. évf., 1996/5. sz.
- Tóth Judit (2002): A jelképes jogállam. In: *Mozgó Világ*. 2002/3. sz.
- Tóth Zoltán József (2013): Az Alaptörvény szellemisége: a Nemzeti hitvallás értékei, a jogfolytonosság és az Alapvetés. In: *Polgári Szemle*. 2013/3-6. sz.
- Trócsányi László (1996): Az alkotmányozás elvi kérdései. In: *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*. Szeged.
- Vastagh Pál (2017): Alkotmányrevízió 1972 – kitörési kísérlet vagy korrekciós próbálkozás. In: *Múltunk*. 2017/2. sz.

ONLINE HIVATKOZÁSOK

- Ars Boni: Mi a Nemzeti hitvallás? (Elérhető: <https://arsboni.hu/mi-a-nemzeti-hitvallas/>).
- Le Monde: L'enfer des bonnes intentions. (Elérhető: https://www.lemonde.fr/idees/article/2005/12/16/l-enfer-des-bonnes-intentions-par-francoise-chandernagor_722124_3232.html).

A HÁZASSÁGI TÖRVÉNY (1894.ÉVI XXXI. TC.) MEGALKOTÁSA ÉS GROSSCHMID BÉNI SZEREPE A MUNKÁLATOKBAN

Kasuba Róbert István
Szegedi Tudományegyetem
Allam- és Jogtudományi Doktori Iskola

ABSZTRAKT

Az 1894-ben megalkotott Házassági Törvény a maga nemében tökéletes jogszabály volt, amely korának megfelelő szinten tudta szabályozni a családi jognak eme jelentős ágát, a házassági jogot. A törvény megalkotása azonban nem volt zökkenőmentes, hiszen egyrészt jelentős ellenállást kellett a kodifikátoroknak leküzdeni, másrészt meg kellett oldani a nyolc egymás mellett működő egyházi jogból fakadó technikai nehézségeket is, hogy egységes szabályozást lehessen kialakítani. Ehhez szükséges volt szilárd alapokra helyezni a kérdést, és határozott döntéseket hozni, melyek megtételéhez Grosschmid Béni munkája nagyban hozzájárult. Különösen megmutatkozott ez a legnagyobb vitában, amely a házasság formájára irányult: kötelező vagy fakultatívan választható legyen-e a polgári házasságkötési forma. Munkámban ennek a sokszor nehézkes feladatnak a lépéseit mutatom be, különösen kiemelve Magyarország egyik legnagyobb 19. század végi, 20. század eleji magánjogászának, Grosschmid Béninek a tevételes hozzájárulását a Házassági Törvény megalkotásához.

Kulcsszavak: Grosschmid Béni ■ Házassági Törvény ■ egyházi jog ■ polgári házasságkötési forma

I. BEVEZETŐ GONDOLATOK

A házasság évszázadok óta az emberiség érdeklődésének középpontjában áll, hiszen a házasság megkötése jelentős jogi következményekkel, erkölcsi és érzelmi kapcsolatokkal járó jogviszonyt feltételez. Már a római jogban is szabályozták a házassági kötelék létrejöttét, amely nem kötődött szorosan a római valláshoz.¹ A kereszténység térhódításával azonban a házasság és a vallás szorosan összefonódott. A kereszténység a házasságot szentségnek tekintette, így annak jogszerű

¹ Jakab – Molnár, 2001, 153.

megkötéséhez szükséges volt az egyházi közreműködés, bár a házasság konkrét liturgikus formája csak a tridentini zsinat rendelkezései által jött létre.²

Magyarországon a Tripartitum rendelkezett a házassági jogról,³ főként azonban a házasság vagyoni jogi következményei szempontjából vizsgálta a házasság kérdését.⁴ Werbőczy alapvetően a kánoni házassági formát tartotta a házasság szükséges formájának. A Tripartitumot követő, házassági jogot szabályozó újabb jogszabályt II. József Házassági Pátense jelentette. Az 1786-ban kibocsátott nyíltparancs a házassági jogot gyökeresen és teljesen újszerűen szabályozta, bevezette a polgári házasságot, bár csupán négy évig került alkalmazásra. Ezt követően egyrészt visszatért a kánoni forma a katolikusok tekintetében, a protestánsok pedig a nyíltparancsot alkalmazták, és ezen nem változtatott az ABGB⁵ 1857-es bevezetése sem. Így megérett az idő egy újabb, a házassági jogot gyökeresen átalakító, a kötelező polgári házasság alapján álló jogszabály megalkotására.

Tanulmányomban e jogszabály megalkotásának előzményeit, elveit és folyamatát mutatom be, ezen kívül bemutatom Grossschmid Béni kolozsvári egyetemi tanárnak, jogtudósnak a Házassági Törvény munkálataiban végzett hatékony munkáját.

II. HÁZASSÁGI VISZONYOK 1867 UTÁN

Az 1867-es kiegyezést követően a magyarországi politikum ismét a parlamentáris kormányzás felé fordult, figyelembe véve Magyarország történeti alkotmányát és az 1848. márciusi törvények által képviselt jogfolytonosságot is. Az 1848-as törvényekig azért kellett visszatekinteni, mert csak e jogszabályokat fogadta el olyan országgyűlés, amely a magyar történelmi jogszokás szerint jogszerűen működött,⁶ és amely törvényeket még legitím uralkodó szentesítette.⁷ Ezzel állt helyre Magyarország alkotmányos rendje, és működhetett ismét szabályosan az Országgyűlés, illetve helyreállt Magyarország megszokott törvénykezési rendje. A házassági jog tekintetében a kiegyezés után is azok a rendelkezések kerültek alkalmazásra, amelyek addig alapul szolgáltak a házasság megkötéséhez, érvényessége vagy érvénytelensége megállapításához és a házassági bíráskodáshoz. Az ABGB szabályai nem érintették a házasságjogot a katolikusok és a görög-keletiek szempontjából, a protestánsokat pedig azért nem, mivel ők egyébként is a II. József által megalkotott Házassági Pátentet alkalmazták, és ezek a szabályok kerültek át az ABGB-e is, amely a protestánsokra 1857-től bírt kötelező erővel.⁸ Az 1861-ben összegyűlt Országbírói Értekezlet szintén a rendi alapok megtartásához ragaszkodott, a házasság témakörét

² Béli, 2009, 58-59.

³ Werbőczy István országbíró által összegyűjtött jogszokás-gyűjtemény.

⁴ Vö. Kolosvári – Óvári (ford.), 1897, 173., 181., 185., 187.

⁵ Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch – Osztrák Általános Polgári Törvénykönyv, 1811.

⁶ A régi magyar alkotmányos elv szerint, amely már 1514-ben, Werbőczy Tripartitumában is mint régóta fennálló jogszabály szerepel, sem a magyar országgyűlésnek akaratnyilvánítása, ha azt a koronás király nem szentesíti, sem pedig a királynak az országgyűlés hozzájárulása nélkül kifejezett akarata nem bír kötelező erővel, és nem tekinthető a nemzet akaratának.

⁷ Gratz, 1934, 12.

⁸ Nagy, 2019, 89.

nem érintette, így tulajdonképpen a protestánsokon kívül a többi felekezet számára saját egyházjoga maradt meg.⁹ Végül az AGBG alkalmazását annak ellenére is felfüggesztették – egy-egy szabályozás kivételével –, hogy azt pld. Deák Ferenc ellenezte, azzal az indokolással, hogy „amíg nincsen jobb” szabályozás, az osztrák törvényt kellene alkalmazni.¹⁰ A házasság kérdése szorosan összefüggött a vallás szabadságának kérdésével. Az 1848. évi XX. tc.-ből fakadóan a vallás szabad gyakorlásának jogszabályba foglalása reális igénnyé vált a magyar közéletben. Ennek a gondolatnak az élharcosa volt Irányi Dániel képviselő, aki 1870-től 1892-ig folyamatosan küzdött az Országgyűlésben azért, hogy a vallásszabadság, illetve a vallás szabad gyakorlásának deklarálása, és ezzel együtt a polgári házasság bevezetése minél előbb bekövetkezzék.¹¹ Ez a küzdelem két fontos törvényjavaslatot szült, amelyek mindegyike az 1894-re megalkotott Házassági Törvény előhírnöke volt. Irányi Dániel 1869-ben nyújtotta be saját – az 1848. évi XX. tc.-en alapuló – javaslatát,¹² amelyet 1870-ben br. Eötvös József vallás- és közoktatásügyi miniszter javaslata követett.¹³ Mindkét törvényjavaslat¹⁴ alapja az 1894. évi XXXI. törvénycikknek, amely ezekből a javaslatokból, illetve a Házassági Pátensből nyeri elvi megalapozottságát.

III. GROSSCHMID BÉNI RÖVID ÉLETRAJZA

A régi jogászcsaládból származó Grosschmid Béni 1851. november 6-án, Máramaroszigeten született. Számos műve Zsögöd Benő¹⁵ néven jelent meg, de 1904-ben visszatért eredeti nevének használatához. Jogi tanulmányait Bécsben végezte, jogtudományi doktorátusát viszont 1872-ben, a Budapesti Tudományegyetemen szerezte.¹⁶ Az egyetem után egy ideig az Igazságügyminisztérium tisztviselője volt, majd bírói, ügyvédi tevékenységet folytatott. 1882-től a nagyváradai Jogakadémián a polgári törvénykezés, illetve a kereskedelmi jog tanára. 1885-től a kolozsvári Ferenc József Tudományegyetemen osztrák magánjogot tanított, előbb nyilvános rendkívüli tanárként, majd 1887-től 1890-ig mint nyilvános rendes tanár. Ezt követően 38 éven át a Budapesti Tudományegyetem nyilvános rendes tanára a magyar magánjogi tanszéken, közben az 1897–1898-as és az 1913–1914-es tanévben a Jog- és Államtudományi Kar dékánja, 1917–1918-ban pedig az egyetem rektora. 77 évesen, 1928. augusztus végén vonult nyugalomba. Önálló művei magánjog, csődjog, kereskedelmi jog témakörökben 1879-től sorra jelentek meg. Az 1890-es és az 1900-as években – az

⁹ Ráth (szerk.), 1861, 75. „A vallás különbféleségéből kifolyó, az ausztriai törvények uralma alatt bővített polgári magánjogok jelen állapotukban meghagyatnak.”

¹⁰ Homoki-Nagy, 2008, 35-58.

¹¹ Vö. Kovács, 2014, 129-133.

¹² Képviselőházi irományok I. kötet, 1869, 292-293.

¹³ Képviselőházi irományok IV. kötet, 1870, 257-258.

¹⁴ Egyik törvényjavaslatot sem támogatta a Képviselőház.

¹⁵ 1873-ban németes hangzású nevét egy Csík megyei székely falu nevét átveve, Zsögöd Benőre változtatta.

¹⁶ Vö. a Digitalizált Törvényhozási Tudástár idézett elemét.

Igazságügyminisztérium megbízásából – aktívan részt vett a magyar magánjogi kodifikációs munkálatokban, különösen a családjog és az öröklési jog területén nyújtott kiemelkedő teljesítményt. Oroszlánrésze volt az 1894. évi polgári házassági törvény, illetve az Első Polgári Törvénykönyv tervezetének megalkotásában és több más törvény előkészítésében. Munkája elismeréseként 1899-ben megkapta a királyi udvari tanácsosi címet, és 1901 májusában a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagjává választották.¹⁷

Legfontosabb és – saját kora, valamint az utókor jogászaival által – legnagyobb tartott alkotása a Fejezetek kötetmi jogunk köréből című könyve.¹⁸ Magánjogi és kötetmi jogi kötetek több kiadást is megértek. Cikkei, tanulmányai több folyóiratban láttak napvilágot.¹⁹ Az önálló nemzeti jogfejlődést hirdető neves jogtudós, a magyar magánjogot fél évszázadon át sikeresen oktató és jeles tanítványokat²⁰ a jogtudomány szolgálatába állító professzor 87 éves korában, 1938. szeptember 7-én, Visegrádon halt meg.²¹

IV. A HÁZASSÁGI TÖRVÉNY MEGALKOTÁSÁNAK ELŐZMÉ-NYEI ÉS GROSSCHMID MUNKÁJA

A Házassági Törvény megalkotása szorosan összefüggött a vallási kérdések rendezésével, hiszen a házasságjog szabályozása Magyarországon 1894-ig egyházi szabályokon keresztül történt. 1888-tól – amikor Csáky Albin került a vallás- és közoktatásügyi tárca élére, – a reformok sürgetése egyre intenzívebbé vált az Országgyűlésben. Szilágyi Dezső igazságügyi miniszter gondolata egy új, egységes családi- és öröklési jogi törvény megalkotása volt, amely teljeskörűen szabályozta volna a házassági jogot is. Az alapvető törekvés egy egységes magánjogi törvény létrehozására irányult, ám ez tulajdonképpen csak 1954-re készült el.²²

A jogszabály előkészítésének munkálatai 1890-ben kezdődtek el az igazságügyi minisztériumban, és 1894-ig tartottak. A munkálatok megkezdéséhez szükséges volt a szerkesztőbizottság tagjait rendszeres tanácskozásokra felkérni, azért, hogy a majdani jogszabály főbb alapelveiben megállapodjanak. Az első alkalom, amikor a családi jog témájában megbeszélést tartottak, 1890. január 4-én volt, amikor Grosschmid Bénitől az igazságügyi miniszter hivatalos tanulmányt kért az öröklési jog és a házasságjog kapcsolatáról, amelyet azonban elkészülte után túlzottan kiforratlannak tartott.²³ A miniszter azt is felvetette, hogy „nem-e jó volna

¹⁷ Vö. a Magyar Életrajzi Lexikon leírását.

¹⁸ Ez a 19. század végén kiadott, igen terjedelmes mű, illetve szerzője mesteri fogalomképzésével, új magánjogi szemléletével, továbbá a jogi gondolkodás nemzeti hagyományainak megőrzésével és népszerűsítésével, az önálló jogi műveltség tudományos alapokra helyezésével hozzájárult az egész magyar jogtudomány fejlődéséhez, pozitív átszervezéséhez.

¹⁹ Főleg a Magyar Igazságügy, a Jogtudományi Közlöny, az Akadémiai Értesítő, a Budapesti Szemle folyóiratokban.

²⁰ Többek között Szladits Károlyt, Kolosváry Bálintot, Beck Salamont, Nizsalovszky Endrét.

²¹ Vö. Görög, 2020, 227-230.

²² Grosschmid, 1908, 3.

²³ Vö. Grosschmid, 1908, 57.

mindenekelőtt csak magát a házasságjogot – értve ezt a házassági vagyoni jog nélkül – külön törvényben szabályozás tárgyává tenni (...)”²⁴ Ugyanezen a megbeszélésen jelölte ki a miniszter a bizottság tagjait is, külön kiemelve Vavrik Bélát, akiről Grosschmid is kedvezően nyilatkozott.²⁵ Grosschmid tanulmányával kapcsolatban azt kérte, hogy hadd fejlessze tovább, és a későbbiekben újra benyújthassa a minisztériumnak. Ő a témát egy több tíz oldalas tanulmányban fejtette ki.²⁶ Én tanulmányából most kifejezetten a házasságjoggal kapcsolatos gondolkodását emelem ki. Grosschmid határozottan kijelenti, hogy akármilyen is lesz a házassági jog szabályozása, az az akkor fennálló felekezeti házasságjogi rendszert nem fogja érinteni, tehát nem vezet be új házasságkötési formát. Ugyanakkor ő is problémásnak látta a vegyes házasságok kérdését, akár az öröklés szempontjából is: ugyanis míg az egyik házasságkötő fél felekezeti joga alapján a házasság polgári jogilag is érvényes, addig ugyanez a házasság a másik félre nézve nem érvényes.²⁷

1890 februárjában az igazságügyi miniszter az Országgyűlésben számolt be az öröklési és a családi jogi törvény megalkotásának akkori állásáról. Egyrésztől tájékoztatta a Képviselőházat arról, hogy az öröklési jogot és a családi jogot elválasztotta egymástól, és külön-külön jogszabályban akarja szabályozni, másrésztől pedig arról, hogy az addig – a jogszabályok megalkotására vonatkozó – kiadott megbízatásokat is fenntartja.²⁸

1890. április 18-án alakult meg az előkészítő bizottság, tagjai Győry Elek²⁹ ügyvéd, Králik Lajos³⁰ ügyvéd, Sipőcz László³¹ árvaszéki elnök és Grosschmid Béni³² kolozsvári jogászprofesszor voltak, ezen kívül tanácsadóként vett részt Kováts Gyula³³ egyetemi tanár, akit a házassági jogi rész szerkesztésére kértek fel.³⁴ A bizottság titkári pozícióját Teleszky István igazságügyi államtitkár töltötte be. Az első gyűlés főbb megállapodásai: a házasságjogot a jogszabály többi részétől elválasztva, külön és hamarabb kívánták elkészíteni, már 1890 őszére. A miniszter a házasságjog formájával kapcsolatos felvetését³⁵ Győry azzal fogadta el, hogy elvei szerint a kötelező polgári házasság lenne a megoldás, ám a reális állapotokat ő is tudomásul vette. Kováts annyi megjegyzést fűzött hozzá, hogy a kötelező polgári házasság alatt

²⁴ Vö. Grosschmid, 1908, 58.

²⁵ Grosschmid, 1908, 58.: „aki (...) a házasságjogi törvény előkészítésének eleitől végig csakugyan (...) a lelke s tulajdonképpen a törvénynek a voltaképpeni megalkotója is volt.”

²⁶ Vö. Grosschmid, 1908, 66-112.

²⁷ Ilyen házasság pld. a katolikus és protestáns, a katolikus és zsidó közötti, illetve a katolikus és muszlim közötti házasság is.

²⁸ Képviselőházi napló 1887. XVI. kötet, 1890, 117-118.

²⁹ A házasságjog kidolgozása.

³⁰ A szülők és a gyermekek közötti viszonyok kidolgozása.

³¹ A gyámügyi rész kidolgozása.

³² Házastársak egymásközi viszonyai, házassági vagyoni jog kidolgozása.

³³ Házasságjogi tanácsadó, házassági eljárásjog kidolgozása.

³⁴ Vö. Heger, 2006, 87.

³⁵ Vö. Grosschmid, 1908, 134. „Egy házasságjog minden állampolgár számára, avagy külön-külön felekezetenként...? Kötelező polgári házasságot nem fogom előterjeszteni. És nincs ember Magyarországon – aki beteresztené. (...) Ez politikai kérdés. Csupán, hogy egy liberális röppentyűt felbocsássunk – erre nem vállalkozunk...”

nem a polgári esketési szertartást érti: ez azt vetítette előre, hogy a házassági törvény, bár állami szabályozás, de mégis, csak a fakultatív polgári házasság³⁶ alapján elképzelhető.³⁷

1. A Győry Elek-féle tervezet

Az első tervezetet Győry Elek készítette el, amelyet az 1890. április 18-ai értekezletre nyújtott be. Ez a házasság megkötése szempontjából a fakultatív polgári házasság alapján állt. Az 1891-es év elejére a családi jogi törvénytervezet egyes részei a minisztériumba megérkeztek, és a miniszter elrendelte azok kinyomatását. Grosschmid a családjogi részből a házastársak személyes és vagyoni viszonyáról szóló részt dolgozta ki. Győry a saját tervezetéhez egy viszonylag rövid indokolást fűzött, amelynek bevezető részében a törvény megalkotásának indokolásaként egyrészt azt hozta fel, hogy több államban a házasságjog az állam felügyelete alá került az egyháztól, másrészt, hogy a házasságnak csak polgári jellege lehetséges.³⁸ Ezen azt érti, hogy az államnak mint törvényalkotó hatalomnak nem kell és nem is lehet figyelembe venni az egyházi jogot, illetve nem engedheti meg az egyházak jogainak érvényesülését, ám a polgári házassági jognak figyelemmel kell lennie a polgárok vallásos meggyőződésére. Tehát egyik vagy másik egyház joga teljes egészében, általános érvénnyel nem emelhető állami jogszabállyá.³⁹ Olyan házasságjog nem engedhető meg, amely választást enged a polgári és az egyházi házasság között,⁴⁰ vagy az egyházi házasságot ruházza fel kötelező jelleggel, és a polgári házasságot csak kiegészítő jelleggel alkalmazza.⁴¹ A tervezet azt is rögzíti, hogy az új jogszabálynak nemcsak látszatintézkedésnek kell lennie,⁴² hanem elveiben is az állami főhatalmat kell képviselnie, és szakítania kell az egyházi jogi szabályozásokon alapuló intézkedésekkel.⁴³ Érdekessége a tervezetnek, hogy megpróbálja megfogalmazni a házasság definícióját.⁴⁴ Győry semmiképpen sem tekinti a házasságot tisztán csak szerződéses kapcsolatnak, a törvényhozás feladata elsősorban nem az, hogy a házasságot megalkossa, hanem, hogy közreműködésével

³⁶ Fakultatív polgári házasság: az állam az egyházi házasság számára ugyanolyan joghatást biztosít, mint a polgári házasság számára, és a kettő között a házasodni szándékozók számára választást biztosít.

³⁷ Grosschmid, 1908, 135.

³⁸ Grosschmid, 1908, 144.

³⁹ Olyan házassági jog sem képzelhető el, amelynek érvényessége egyik vagy másik egyházra kiterjed ugyan, másokra pedig nem.

⁴⁰ Eredetileg a tervezet a fakultatív polgári házasság talaján állt, a szerkesztés folyamán változott a koncepció.

⁴¹ Kiegészítő polgári házasság: abban az esetben alkalmazza a polgári házasságot, ha valamilyen okból egyházi házasságot nem lehetne kötni, mert pl. a házasodni szándékozó pár valamelyik tagja második házasságát köti.

⁴² Nem csak megfogalmazásában kell újnak lennie.

⁴³ Ez végülis nem sikerült teljes egészében, hiszen számos, az egyházi jogból ismert jogintézményt áttemeltek a Házassági Törvénybe is a kodifikátorok.

⁴⁴ Grosschmid, 1908, 156.: a házasság legmegfelelőbb alakja a belső kapcsolat kizárólagossága miatta a monogámia, belső tartalma pedig a nem főként testi, hanem lelki, erkölcsi kapcsolat, amelynek célja nem csupán a nemi kapcsolat és a gyermekek nemzése, hanem valódi, teljes, és folyamatos életközösség.

az jogviszonyvá váljon, vagyis, hogy a természetes emberi kapcsolat jogintézményi alakot kapjon.

A házasságjog magánjoghoz tartozása tekintetében Győry véleménye az, hogy míg a magánjog más részei esetében a szabályozás jobban tud kapcsolódni a nemzetközi jogi viszonyokhoz, addig a családjog esetében a nemzeti sajátosságoknak erősebben kell megjeleníteniük.⁴⁵ Ezt azért tekintem fontosnak, mivel a magánjog egyéb jogintézményeinek szabályozása esetében a nemzetközi „trendet”, elképzeléseket is figyelembe véve lehet kialakítani a szabályozást, ám a családjogi jogintézmények esetében, különösen a házasságjog tekintetében szükséges egy sajátos, más állam jogrendjéhez csak kevésbé hasonló szabályozás kialakítása.⁴⁶

A házasság felbontása Győry szerint nem fér össze a házasság lényegével, vagyis, hogy a házasság tartós és felbonthatatlan életközösség létrehozására irányul. Ezzel tulajdonképpen a római katolikus egyház által vallott felfogást erősíti, vagyis azt, hogy az érvényesen megkötött házasság felbonthatatlan, ahogyan azt a Katolikus Egyház Katekizmus⁴⁷ és az Egyházi Törvénykönyv is kifejti.⁴⁸ A házasság megszűnésével kapcsolatos döntést nem lehet a felek akaratának tárgyává tenni, úgy, mint annak megkötését. Olyan helyzetekben, amikor a házasság fenntartása nem lenne egyéb jogi kényszernél, amelynek fenntartása inkább káros a felek számára, mint hasznos, meg kell engedni a házasság felbontását.⁴⁹ De ekkor is szükséges szigorú rendszert felállítani, azon okok meghatározására, amelyek fennállása esetében a házasság felbontható.⁵⁰ Az ágytól és asztaltól való elválásztás – vagy más kifejezéssel: a különélés a házassági kötelék felbontása nélkül⁵¹ – csak szűk körben és kivételes esetben megengedett. Az egyházak által alkalmazott sajátos házassági akadályokat a törvény azért nem szabályozza, mert azok szabályozását az egyházakra bízta.⁵²

Az egyházi házasságkötési szabályok fennállása idején a felek úgy próbálták ezeket kijátszani, hogy vallást változtattak, a számukra megfelelő szabályok

⁴⁵ Grosschmid, 1908, 161.

⁴⁶ Érttem ezt úgy, hogy természetesen az általánosan elfogadott jogelveket, jogi definíciókat ebben az esetben is célszerű a jogalkotónak figyelembe venni, illetve szem előtt tartani

⁴⁷ Ld. A Katolikus Egyház Katekizmus, 2002, 1640. pont. A házasság kötelékét tehát maga Isten köti össze, így a megkeresztelt felek között megkötött és bevégzett házasság soha nem bontható föl. E kötelék, mely a házastársak szabad emberi cselekedetéből és a házasság elhálásából származik, visszavonhatatlan valóság és olyan szövetség, amelyért Isten hűsége kezekedik. Az Egyháznak nem áll hatalmában az isteni bölcsesség e rendelkezése ellen állást foglalni.

⁴⁸Ld. Erdő (szerk.), 2015. Vö. 1141. kánon: A megkötött és elhált házasságot semmiféle emberi hatalom és semmiféle ok nem bonthatja fel, kivéve a halált. (továbbiakban: C.I.C.)

⁴⁹ Grosschmid, 1908, 166.

⁵⁰ Ez a Házassági Törvényben abszolút és relatív bontóokok meghatározásával végül is megtörtént.

⁵¹ C.I.C. 1152. kán. - 1. §. Bár nagyon ajánlatos, hogy a házasság felbontásának keresztyényi szeretettől vezetve és a család érdekében a bocsánatot ne tagadja meg a házasságtörő féltől, és a házastársi életet ne szakítsa meg, mégis ha bűnét kifejezetten vagy hallgatólagosan még nem bocsátotta meg, joga van vele a házastársi együttélést megszüntetni, ha csak a házasságtörésbe bele nem egyezett, vagy arra okot nem szolgáltatott, vagy maga is házasságtörést nem követett el.

⁵² Így nem található meg a jogszabályban pl. az egyházi rend, vagy a szerzetesi örök fogadalom kánoni akadály, hiszen ezek sajátosan egyházi jogi akadályok, az egyházak feladata, hogy ezen helyzetben lévő híveiket a polgári házasságkötéstől visszatartsák.

alkalmazásának érdekében. Ezzel számukra a házasságkötés szabályai és a házasság felbontásának szabályai is változtak.⁵³ Azaz, amennyiben olyan egyházhoz tartoztak, amely a házasságot felbonthatatlannak tekintette, akkor egy olyan másikat választottak, amely jogának alkalmazása tekintetében a házasság felbontható volt.⁵⁴

a) A javaslat tárgyalása

A javaslatot az 1891/92. évben tárgyalta a miniszter által felállított szerkesztőbizottság. Kováts Gyula, a kodifikációs bizottság tagja 14 kérdésből álló irányvonalat adott, amely alapján akarták a kodifikáció munkálatait elvégezni. Ezekből csak két lényeges pontot szeretnék kiemelni:

b) A házasságjog kodifikációja helyett a protestánsok részére kötelező Házassági Pátensst kellene alkalmazni

Ezt a kérdést Kováts Gyula már az 1880-as években is felvetette, sőt a Jogtudományi Közlönyben ezzel kapcsolatban törvénytervezete is megjelent. A tervezet lényege az volt, hogy a Házassági Pátens szabályait a protestáns egyházakon kívül, az ország teljes területére kiterjeszti, így ez lett volna a kötelező házasságjog.⁵⁵ Ez a törvényjavaslat nem vonatkozott a zsidók és keresztények közötti házasságokra, a házassági bíraskodás átkerült volna a világi bíróságokhoz, a házasságokat elsődlegesen az egyházi hatóság előtt kellett volna megkötöni, de a tervezet nem zárta ki a polgári hatóság előtt kötött házasság egyházi megáldását sem, ha a felek azt igényelték. Amennyiben a lelkész valamilyen oknál fogva megtagadta a házasságkötésben való közreműködést, a feleknek joguk volt a polgári hatósághoz fordulni a házasság megkötése érdekében.⁵⁶ Természetesen a bizottság ezt a javaslatot elvetette, mivel ők nem csupán egy régebbi jogszabályhoz való visszatérést akartak, hanem teljesen új szabályozást.⁵⁷

c) Egyházi vagy polgári házasság?

A kérdés szempontjából lényeges, hogy az egyházi vagy a polgári formát ismerje-e el a jogszabály kötelezőnek, vagy esetleg mindkettőt, és ezek milyen viszonyban álljanak egymással. A kötelező polgári házasság bevezetését a bizottság kétségesnek érezte, mivel nem bíztak abban, hogy az Országgyűlés bármikor is megszavazná a kezdeményezést. Grosschmid véleménye az volt, hogy elképzelhető akár az egyházi, akár a kizárólagosan kötelező polgári házasság is, ám annak szabályait, a házasságkötés előtti eljárás lefolytatásának módját, az eljáró hatóságokat pontosan kell meghatározni. Végül a bizottság nem döntött a házasságkötés formájáról.

⁵³ Grosschmid, 1908, 168.

⁵⁴ A római katolikus és a görög keleti egyházak felbonthatatlannak tekintik a házasságot, míg a protestáns egyházak nagy része felbonthatónak.

⁵⁵ Kováts, 1881, 133.

⁵⁶ A közreműködésre hivatott polgári hatóság megyékben az alispán, törvényhatósági joggal felruházott városokban a polgármester.

⁵⁷ Amellett is, hogy a Házassági Pátens nagyon nagy részben mégis átkerült a Házassági Törvénybe.

2. A Vavrik-féle tervezetek és annak Grosschmid általi átdolgozásai

A Vavrik Béla-féle első tervezet 1892-ben került a bizottság elé. 112 §-t foglalt magában, és két nagyon fontos újdonságot tartalmazott az eddigiekhez képest. Egyrészt a házasságjogot a családi jogtól elválasztva, külön szabályozta, másrészt pedig a kötelező polgári házasság alapján állt, mivel kijelentette, hogy a házasság csak állami tisztviselő előtt köthető meg, és ilyen tisztviselő valamely egyháznak vagy felekezetnek a papja nem lehet.⁵⁸ A tárgyalások 1893 tavaszán kezdődtek meg, és átlagosan hetenként két alkalommal ültek össze a kodifikátorok. Érdekesége az üléseknek, hogy az igazságügyi miniszter kivétel nélkül mindegyiken jelen volt, ami a bizottság tagjairól nem volt elmondható.⁵⁹ Grosschmid sokat panaszkodott visszaemlékezéseiben, hogy ezek a tárgyalások alig-alig voltak konstruktívak, a munka lassan haladt, és a kodifikátorok szószálhasogató módon belekötöttek a tervezet minden egyes kifejezésébe. Vavrik Béla két tervezetet nyújtott be egymás után:⁶⁰ 1893 tavaszán az elsőt, és egy-két hónappal később a módosított változatot. A miniszter felkérésére Grosschmid is átdolgozta ezt a jogszabálytervezetet.⁶¹ Látható, hogy e jogszabály megalkotása a 19. század végi, 20. század eleji törvényalkotási módszerek szerint nagyon nehézkesen haladt, hiszen nem volt egységes konszenzus az egyes jogintézményekkel kapcsolatban a tárgyaló felek között. Ám a bizottság és főként Vavrik nem volt elragadtatva az átalakításoktól, és azt mindenképpen politikai akcióként fogták fel. Tanulmányomban terjedelmi okokból nincsen lehetőségem a teljes vita ismertetésére kitérni, ám így is látható, hogy Grosschmid közreműködése nélkül a törvényjavaslat előkészítése megrekedt volna.

a) A tervezet a minisztertanács előtt, és a Képviselőház előtti indokolás

A minisztertanács elé a törvényjavaslat 1893-ban került, miután azt hivatalosan is kinyomtatták. A kiadott szöveg nem volt teljes, csak az I.-VIII. fejezeteket tartalmazta; a büntető határozatok, a vegyes határozatok és a záró rendelkezések hiányoztak belőle. A javaslat tárgyalására 1893. július 15-25. között került sor, és a kormány tagjai a tervezetet jónak találták.⁶² Ugyanakkor a minisztertanács javaslatára került bele a jogszabálytervezetbe a 25. és a 29. szakasz.⁶³ A miniszter által a király

⁵⁸ Vö. Grosschmid, 1908, 188-189.

⁵⁹ Grosschmid, 1908, 194-195.

⁶⁰ A Vavrik-féle második tervezet 102 §-ból állt.

⁶¹ Grosschmid a házassági akadályokról szóló II. fejezetet, a házasság megkötéséről szóló III. fejezetet, a házasság érvénytelenségéről szóló IV. fejezetet, a házasság megszűnéséről szóló V. fejezetet, és a záróhatározatokat tartalmazó XI. fejezetet dolgozta át.

⁶² Grosschmid, 1908, 241. Mint Grosschmid írja: „tárgyi beavatottságától el voltak ragadtatva, érvelésének biztos otthonosságban bámulva és gyönyörrel látták a szorgalmat s a fényes parlamenti siker előre vetett hatalmas árnyékát, szóval a kandidátus úgy az írásbeli, mint a szóbelin kitűnő s felvillanyozó vizsgát tett.”

⁶³ 25. §: Tilos az egyházi felsőbbség engedélye nélkül házasságot kötni annak, a ki azon egyház szabályai szerint, melyhez tartozik, egyházi rend vagy fogadalom okából házasságot nem köthet; 29. §: A

elé terjesztendő anyag előkészítésre összehívott újabb gyűlésen, 1893. július 27-én bekerült a tervezetbe a X., átmeneti intézkedéseket tartalmazó fejezet. Egyes, az anyakönyvezésre vonatkozó rendelkezések kikerültek, mert azokat az új anyakönyvi törvénybe helyezték át, és a nemzetközi jogra vonatkozó rendelkezések kidolgozását figyelmen kívül hagyták. A király számára előkészített szöveg 1893. szeptember-októberében készült el. A Képviselőház elé terjesztendő szöveg pedig 1893. december 2-ig készült el, mivel ekkor került benyújtásra a törvényjavaslat a Képviselőházban. Az indoklás egy részét Grosschmid készítette el, ám azt a miniszter a minisztériumban dolgozó jogászokkal átdolgoztatta, ezen kívül Vavrik is átdolgozta, ám az átdolgozások főként stilisztikai és apróbb értelmezésbeli átalakítások voltak.⁶⁴

A miniszter a végső indoklásban kitért a három fő alapelvre, és különösen kiemelte a házasság megkötésének kötelező polgári formája melletti döntés indokoltságát.⁶⁵ Ezt azért tartottam fontosnak kiemelni, mert a bizottsági ülések során a fakultatív vagy kötelező polgári házasság bevezetésének kérdése adta a legtöbb okot a vitákra.⁶⁶ A törvényjavaslat indoklása a vallásszabadság elvét úgy tekinti, mint biztosított jogot,⁶⁷ ám az egyházi házasságkötés polgári jogi joghatályát megtagadja. A házasságkötés formáját illetően szükségesnek látja az indoklás, hogy a házasságkötés formája egységes jog alapján legyen rendezve. Ennek érdekében bevezeti a kötelező polgári házasságkötési formát. A fakultatív polgári házasság rendszerét azért nem tartja megfelelőnek, mert ebben az esetben szükségszerűen az egyházi tisztviselő egyszerre mind polgári tisztviselő is lenne, amely nem megengedhető. Másrészt, amennyiben a fakultatív polgári házasságot megengedné a jogszabály, akkor nem lenne egységes a házassági jog, tehát a törvény pontosan az eredeti célját nem érné el.⁶⁸ Ez a megoldás nem juttatná a házassági jog kérdését

házasságot polgári tisztviselő előtt kell megkötni. Polgári tisztviselő: a) az anyakönyvvezető; b) a törvényhatóság első tisztviselője; c) a főszolgabíró; d) a rendezett tanácsú város polgármestere; e) az osztrák-magyar monarchia diplomáciai képviselője, konzulja és ezek helyettese a magyar kormánytól nyert felhatalmazás korlátjain belül.

⁶⁴ Képviselőházi Napló XV. kötet, 1894, 83. Szilágyi Dezső igazságügyminiszter a törvényjavaslat benyújtásakor a következőképpen jellemezte a javaslatot: „A törvényjavaslat, a melyet a jelen kormány ajánl, megfelel a képviselőház tradícióinak, s három alapelvre van felépítve; minden polgárra kiterjedő, egységes állami házasságjog, ennek következtében állami jurisdikció a házassági viszonyok felett és a kötelező polgári megkötés (...)”

⁶⁵ Képviselőházi Napló XV. kötet, 1894, 85. „hogyan mi a kötelező polgári megkötés formáját választottuk azért, mert csak ez a forma az, mely az állami jogrend érvényesülését tisztán és határozottan kifejezi, (...) csak ez a forma az, mely elkülöníti az állami és egyházi hatásköröket, megelőzi az összeütközéseket, rendet, remélem, maradandó rendet teremt a házassági viszonyok terén, és ez a forma az, — és ezt nyomatékosan ki kell emelnem, — mely az egyház szabadságának legjobban kedvez, (...) mely kényes vagy kétértelmű helyzetektől az államot és az egyházakat is megóvjá, (...) és az egyháznak leginkább biztosítja a szabad működést saját terén a vallás-erkölcsi élet körében”.

⁶⁶ A törvényjavaslat általános és részletes Képviselőházi vitájában is a képviselők elsősorban a fakultatív polgári házasság fenntartása mellett érveltek.

⁶⁷ Grosschmid, 1908, 287. „Meg van őrizve az egyházak szabadsága. Híveik házasságát egyházi gondozás alatt tarthatják, azokra nézve tanaiknak, szabályaiknak megfelelően járhatnak el, intézkedéseiknek polgári jogérvénye azonban jövőben nem lesz.”

⁶⁸ Grosschmid, 1908, 375-376.

nyugvópontra, tehát nem lenne végleges megoldás, hanem állandó feszültségforrásként lépne fel.⁶⁹ Az indokolás szerint a fakultatív polgári házasság a vallásszabadság alapjogát csorbítja, hiszen olyanokra is rákényszerítené az egyházi tisztviselő előtti házasságkötést, akik nem tekintik magukat vallásosnak,⁷⁰ ezenkívül figyelembe kellett venni annak lehetőségét is, hogy a meglévő, bevett egyházak mellé új felekezetek jöhetnek létre, és a házasságkötésnek ezt a formáját az államnak ezek számára is biztosítania kell, ha a meglévők számára biztosítja.⁷¹ Ez pedig káoszhoz vezetne a házasságjog terén.⁷² Az indokolás azt az elvet vallja, hogy az „egyházi köntösbe öltöztetett polgári házasság kétértelműséget rejt magában és az állam különálló házassági rendjét nem tünteti fel kifejezetten”.⁷³ A fakultatív polgári házasságot az állampolgár egyházával történő nyílt szakításnak tekinti, ugyanis az egyházi házasság állami elismerése által az egyház, az állam végrehajtó hatalmának részesévé válna,⁷⁴ illetve az a visszás helyzet állna elő, hogy az az egyház, amelynek az állam joghatóságot biztosít, a saját belső szabályai alapján vissza kell utasítson olyan házasságkötésben való közreműködést, amelyben az állami törvények alapján közre kellene működnie, illetve saját szabályai alapján olyan feltételeket is kiköthet, amelyeket az állami törvények nem írnak elő, és ezáltal az állam törvényhozó és végrehajtó hatalma fölé helyeznék magukat. A kiegészítő polgári házasságot főként azért nem támogatta az indokolás, mert az semmiképpen nem elégíti ki a polgárok jogi egyenlőségének elvét.

A Házassági Törvényt és indokolását Szilágyi Dezső igazságügyi miniszter 1893. november 29-én nyújtotta be az Országgyűlés Képviselőházába. Az Országgyűlés igazságügyi bizottsága 1894 februárjára készítette el jelentését, amelynek lényegi megállapításai a törvény szövegén csak részben változtattak, beillesztve pld. a királyi ház tagjainak házasságáról szóló részt. A bizottsági javaslat vitája az Országgyűlés

⁶⁹ Grosschmid, 1908, 377. „A történeti fejlődés mutatja, hogy ott, a hol egységes állami házassági jogot alkottak és a házasság megkötése tekintetében a polgári megkötés mellett a felek választása szerint egyházi megkötés is fenn lett tartva, vagy pedig egyházi megkötés mellett a kiegészítő polgári házasság hozatott be: maga a kérdés végleges megoldást nem nyert; az ellentét, a surlódás az állam és egyház között meg nem szűnt és azok a czélok, melyeket az egységes anyagi jognak megalkotásával el akartak érni, nagyrészt meghiusultak.”

⁷⁰ Vagy a kereszténységtől különböző valláshoz tartoznak: pl. muszlim, zsidó.

⁷¹ Magyarországon sok egyház és felekezet működött ekkor különböző házassági jogokkal és jelentékeny hívői létszámmal, így valamely egyházi jog, vagy akár mindegyik számára engedélyezni a fakultatív polgári házasságot azt jelenthette, hogy valamelyik egyházi jog előre tör, a többi vagy az állam rovására. Tulajdonképpen a törvény megpróbálja főként a – legnagyobb hívői létszámmal rendelkező – katolikus egyház túlsúlyát csökkenteni, amely a többi egyház kárára erősen befolyásolta a hazai közéletet.

⁷² Grosschmid, 1908, 381.

⁷³ Vö. Grosschmid, 1908, 332.

⁷⁴ Grosschmid, 1908, 383. „Ebben a működésükben szükségképpen alá van vetve a kormány ellenőrzésének, utasítási és rendeleti hatalmának. Eljárásuk az állami hatóságok bírálata és felügyelete alá tartozik.”

1894. február 19-i ülésén zajlott le.⁷⁵ A Házassági Törvény általános vitája 1894. február 19-én kezdődött és április 12-én ért véget, ezután kezdődött a részletes vita, április 13-mal, és április 17-ig tartott. A Képviselőházi viták részletezésére e tanulmány keretei nem adnak lehetőséget, de a vita kapcsán külön kiemelném Darányi Ignác véleményét, amelyet az általános vitában fejtett ki.⁷⁶ Az általános vita folyamán a képviselők között viharos, érzelmeiktől sem mentes párbeszéd alakult ki, amelyben mindenki pro és kontra elmondta érveit. Végző soron a képviselők nagy része támogatta a törvényjavaslatnak a Főrendi házhoz történő eljuttatását. Május 16-án a Főrendiház határozati javaslatával a házassági törvényt nem fogadta el, ám ennek ellenére a javaslatot a Képviselőház fenntartotta. A Főrendiház elutasításának vitájából az is kitűnt, hogy a Képviselőház szilárdan elhatározta a házasság törvényi rendezését, de emellett az öröklés, a gyermekek vallásával kapcsolatos jogszabály és az anyakönyvek vezetésével kapcsolatos jogszabály megalkotása is zajlott. Emellett a Magyar Magánjogi Törvénykönyv megalkotásának témáját is folyamatosan a politikai közgondolkodás felszínén tartotta a Képviselőház, bár ez a jogszabálytervezet csak 1928-ra készült el. A Házassági Törvény megalkotásának záró akkordjaként végül az uralkodó 1894. december 9-én szentesítette a házassági jogról szóló törvényjavaslatot, mint 1894. évi XXXI. törvénycikket, amelyet az Országos Törvénytarban való megjelentetéssel, december 18-án hirdettek ki.⁷⁷

V. ÖSSZEZÉS

A Házassági Törvény szentesítésével 1954-ig ez a jogszabály lett Magyarországon a házasságkötés jogi alapja. A jogszabály közel 60 évig rendezte a házasságok sorsát. Nem állíthatom azt, hogy tökéletes szabályozás lett volna – ez a jogszabályalkotás terén nem is lehetséges –, de az bizonyos, hogy a házasságjog terén fennálló káoszt megszüntette, törekedett arra, hogy az egyes egyházak jogai és lehetőségei végérvényesen ne sérüljenek, és biztosította az állam fennhatóságát a családi élet e nagyon fontos eleme felett.

Tanulmányomban arra törekedtem, hogy ennek a jogszabálynak a megalkotási lépéseit bemutassam, bár a teljes anyagot összefoglalni szinte lehetetlen egy tanulmány keretében, hiszen pl. az országgyűlési viták anyaga önmagában egy vagy két külön tanulmány lenne. Annyiban azonban mégis célt értem, hogy a főbb lépéseket

⁷⁵ Képviselőházi Napló XV. kötet, 1894, 33. Ebből a vitából csak Teleszky Istvánnak, a bizottság titkárának egy gondolatát emelném ki, amely jól összefoglalja a vita lényegét: „létesíteni, ugy találta a bizottság, hogy a törvényjavaslat a kapcsolatos egyházpolitikai kérdések helyes megoldása végett is szükséges olyan reformeszmét valósít meg, melyre a magyar nemzet megérett, s melynek törvénybe iktatása századunk egyik kimagasló vívmányát, (...) államiságunk évezredes megünneplésével egybeeső végrehajtása pedig a magyar nemzet törvényhozása által emelt, a nagy nemzeti ünnephez igazán méltó, maradandó emléket fog képezni”.

⁷⁶ Képviselőházi Napló XV. kötet, 1894, 203. „Nálunk megvan a polgári házasság és mi nem kívánjuk, hogy az ismét eltörltessék. Az egyházi esketés a nép tudatában nyert az által, hogy az most már nem állami kényszer, hanem szabad elhatározás kérdése. A legtöbb házasság megesketezi magát és már nem kelleltenül, hanem örömmel teszi ezt.”

⁷⁷ Képviselőházi Napló XXI. kötet, 1895, 454.

bemutathattam, illetve érzékeltetni tudtam a nehézségeket, az érveket és ellenérveket, amelyek jellemzik a 19. század végi jogalkotás nehézségeit, és azt a jogtudományi bravúrt, amely ennek a jogszabálynak a megalkotásához szükséges volt.

IRODALOM

- *A Katolikus Egyház Katekizmus* (2002). (Ford.: Diós István.) Szent István Társulat, Budapest.
- Béli Gábor (2019): *Magyar jogtörténet*. Dialog Campus, Budapest.
- Erdő Péter (szerk.) (2015): *Egyházi Törvénykönyv*. Szent István Társulat, Budapest.
- Görög Márta (2020): Grosschmid Béni - 1851-1938. In: *Acta Universitatis Szegediensis: Forum: acta juridica et politica*. (10)1.
- Gratz Ferenc (1934): A dualizmus kora. Magyarország története. 1867-1819. Magyar Szemle Társaság, Budapest.
- Grosschmid Béni (1908): A házassági törvény. Politzer-féle Könyvkiadó Vállalat, Budapest.
- Herger Csabáné (2006): A nővételtől az állami anyakönyvezésig. Dialóg Campus, Budapest..
- Homoki-Nagy Mária (2008): Das Allgemeine Bürgerliches Gesetzbuch in der ungarischen Rechtspraxis der Richter. In: *Der österreichisch – ungarische Ausgleich 1867*. Budapest.
- Jakab Éva – Molnár Imre (2001): Római jog. Diligens Bt., Szeged.
- Képviselőházi irományok I. kötet (1869). Deutsch-féle Könyvnyomda, Pest.
- Képviselőházi irományok IV. kötet (1870). Deutsch-féle Könyvnyomda, Pest.
- Képviselőházi Napló XV. kötet (1894). Pesti Könyvnyomda Rt., Budapest.
- Képviselőházi Napló XXI. kötet (1894). Pesti Könyvnyomda Rt., Budapest.
- Kolosvári Sándor – Óvári Kelemen (ford.) (1897): Werbőczy István Hármaskönyve. Franklin Társulat, Budapest.
- Kovács Emőke (2014): A magyar parlament Catoja, Irányi Dániel. Széphalom Könyvműhely, Budapest.
- Kovács Gyula (1881): Törvénytervezet a polgári házasságról. In: *Jogtudományi Közlöny*. 1881.
- Nagy Péter (2019): A házassági bíraskodás szervezeti kereteinek változásai a 19. századi erdélyi református egyházban. In: *Glossa Iuridica*. 2019/1-2. sz.
- Ráth György (szerk.) (1861): *Az országbirói értekezlet a törvénykezés tárgyában*. Landerer és Heckenast, Pest.

ONLINE HIVATKOZÁSOK

- *Digitalizált Törvényhozási Tudástár.* (Elérhető: <https://dt.oegyk.hu/hu/component/k2/item/307-grosschmid-beni>.)
- *Magyar Életrajzi Lexikon.* (Elérhető: <https://www.arcanum.com/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-magyar-eletrajzi-lexikon-7428D/g-gy-757D7/grosschmid-beni-zsogod-75A5D/>.)

ADMINISTRATIVE LAW OF THE EUROPEAN UNION

Bettina Kozák

Széchenyi István University

Doctoral School of Law and Political Sciences

ABSTRACT

The European Union is a unique legal entity, an economic and political organisation of its member states, which since the Lisbon Treaty has legal personality and legal capacity. The European Union's operating mechanisms and structure are different from those of unitary nation states and federal or confederal states. The European Union is a sui generis autonomous institutional and legal system with its own specific organisation and administrative structure. The European Union has a two-tier administrative organisation: on the one hand, the Member States, which make up the European Union, and on the other, its own organisation, which directly carries out the tasks of the European Union. It is the interaction between these two large systems of public administration that constitutes the European Union's system of public administration. The substantive and procedural administrative rules applied by the European Union's administrative organisation system are currently found at all levels of the Union's legal sources. In order to ensure that the administration of cases within the European Union is quick, efficient and transparent, a European administrative procedural law is needed to achieve this. The European Parliament, recognising the need for regulation, has taken the initial steps over the last decade to establish a uniform code of administrative procedure.

Keywords: European Union ■ administrative law ■ administrative organisation ■ European Parliament

I. INTRODUCTION

The European Union is a special legal entity, an economic and political organisation of its member states, which since the Lisbon Treaty has legal personality and legal capacity. The European Union is a sui generis autonomous institutional and legal system with its own specific organisation and administrative structure. The Member States that make up the European Union have transferred part of their sovereignty to the Union, creating a special legal relationship between the Member States, the Union and its bodies and institutions. The European Union is therefore „nothing more than a supranational set of institutions, created by the nation states, which are

in close and legally well-defined relations with the national institutions of the Member States”.¹

The European Union has „a two-tier administrative organisation: on the one hand, the Member States that make up the Union and, on the other, its own body directly responsible for Union tasks. It is the cooperation between these two major systems of administrative organisation which constitutes the Union's system of administrative organisation”.² Article 4 of the Treaty on European Union (hereinafter referred to as: TEU) enshrines the principle of loyal cooperation, whereby the Union and the Member States mutually respect and assist each other in the performance of the tasks arising from the Treaties.³ In the words of András Torma, „in the absence of EU institutions located in the Member States, the EU institutions and the Member States' public authorities together, as a single entity, shall ensure the implementation and enforcement of EU law. In this sense, the EU administration is a shared administration”. The implementation of EU law is essentially the responsibility of the Member States' administrations, whose compliance is monitored by the supranational EU administration and non-compliance is sanctioned.

In the European Union, the European Commission is the most important body of public administration, responsible for ensuring that EU law is properly implemented. According to Article 17 (1) TEU, „the Commission shall promote the general interests of the Union and shall take appropriate initiatives to that end. The Commission shall ensure that the Treaties and the measures adopted by the institutions pursuant to the Treaties are applied. It shall monitor the application of Union law under the supervision of the Court of Justice of the European Union. It implements the budget and manages programmes. It performs coordinating, executive and administrative tasks under the conditions laid down in the Treaties.”⁴

European Union administrative law is currently very fragmented, with provisions on European administrative law being found at all levels of EU law sources. The European Parliament has also recognised that this type of legislation is not the most appropriate and has taken the initial steps over the last decade to create a single administrative procedural code.

II. EUROPEAN ADMINISTRATIVE AREA

The concept of the European Administrative Area is the one that best describes the public administration and administrative law of the European Union.⁵ The criteria for the European Administrative Space were developed by the OECD's Committee on Public Administration in the second half of the 1990s. It contained various recommendations to ensure that the administrative capacities of the member

¹ Torma, 2011b, 316.

² Boros, 2017b.

³ Article 4 TEU.

⁴ Article 17 (1) TEU.

⁵ Csatlós, 2021, 45.

countries were adequate and, over time, became a key factor in the emergence and development of European administrative cooperation and administrative culture.⁶

The European Administrative Space was initially a set of criteria setting out administrative principles which, although not legally binding, was a condition for accession for the candidate countries in the context of the EU's Eastern enlargement. It set out the criteria to be taken into account in the establishment, operation and development of public administrations in the Member States, such as efficiency, openness, transparency and effectiveness.⁷ The requirements formulated in this way can also be called European administrative values, as they fundamentally define the organisational and operational principles of the gradually developing, unifying European Administrative Area, which is also an important guarantee for the implementation of the European Union's legal order.⁸ The European Administrative Space is, in theory, nothing more than a harmonised synthesis of values, achieved or to be achieved by the institutions of the European Union and the public administrations of the Member States through the creation and application of EU law.⁹ The European Administrative Space has become a value system that is a key factor in the emergence and development of European administrative cooperation and culture.

The European Administrative Space is currently a multi-level structure involving cooperation between the direct and indirect levels of the EU administration and the administrative cooperation networks that link the two levels horizontally and vertically.

The direct administrative level of the EU is made up of the EU institutions and bodies, which carry out administrative tasks. The main body of the EU administration is the Commission, which monitors the implementation activities of the Member States and intervenes when

necessary. It is also the main initiator of the EU legislative process as the main preparatory body for legislation.

⁶ Sommermann, 2019.

⁷ Boros, 2015a, 7.

⁸ Balázs, 2019, 70.

⁹ Czuczai, 1999, 446.

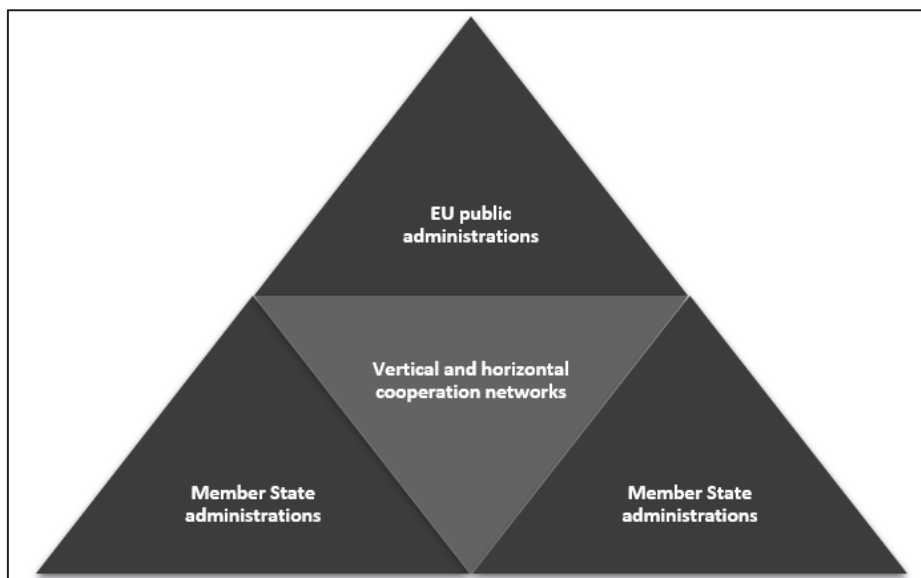


Figure 1: Administrative levels of the EU
(Source: made by the author)

At the level of the EU's indirect administration are the national administrations of the Member States, which cooperate with the EU institutions and bodies and with the administrations of other Member States. They are also the main actors in the application of EU law.

The two levels are linked horizontally and vertically by administrative cooperation networks. Vertical cooperation is the link between Member States and EU administrations, while horizontal cooperation is the link between Member States' authorities with a specific task. The level of vertical cooperation is a matter for EU legislation. The widest possible implementation of horizontal cooperation is also of particular importance for the deepening of European integration, since the exercise of the four freedoms requires that administrative obstacles in the Member States do not impede or render impossible the exercise of these rights. This requires administrative authorities to cooperate and to share and mutually recognise information.¹⁰

III. SOURCES OF EUROPEAN ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LAW

1. Primary written sources of European administrative law

The main legal basis for EU administrative procedural law is Article 298 of the Treaty on the Functioning of the European Union (hereinafter referred to as:

¹⁰ Csatlós, 2021, 45-46.

TFEU). It states that „in carrying out their missions, the institutions, bodies, offices and agencies of the Union shall have the support of an open, efficient and independent European administration. In compliance with the Staff Regulations and the Conditions of Employment adopted on the basis of Article 336, the European Parliament and the Council, acting by means of regulations in accordance with the ordinary legislative procedure, shall establish provisions to that end.”¹¹

Among the primary sources of law, it is also worth mentioning Article 249 TFEU, which states that „The Commission shall adopt its Rules of Procedure so as to ensure that both it and its departments operate. It shall ensure that these Rules are published.”¹² The Commission has adopted its Rules of Procedure on the basis of the mandate of the TFEU, which entered into force on 1 January 2001. The Rules cover both administrative organisational and procedural matters. The annex to the Code summarises the provisions on good administrative behaviour in the form of a separate set of rules. It sets out the requirement for the Commission and its staff to provide a quality service in the interests of the citizens of the European Union, i.e. in the public interest. In order to ensure the quality of service, the Code also sets out a number of principles of good administration, such as the principles of legality, non-discrimination and equal treatment, proportionality and consistency. The Code of Good Administrative Behaviour also contains guidelines on the conduct of Commission proceedings. It provides that staff of EU bodies and offices have a duty to act objectively and impartially in their proceedings and a duty to inform EU citizens of the rules governing their administrative procedures. In the context of the obligation to provide information, there is a separate chapter on the right to be heard in person, the right to make a statement, the obligation to state the reasons for decisions and the obligation to provide information on the right to appeal.¹³

Another primary source of written law in European administrative law is the Charter of Fundamental Rights of the European Union (hereinafter referred to as: the Charter of Fundamental Rights), which, as a result of efforts to establish a standard of good administrative behaviour, has been incorporated into Article 41 of the Charter of Fundamental Rights as a right of EU citizens to good administration. This provision has legal binding force and treaty status since the entry into force of the Lisbon Treaty, which gave the Charter of Fundamental Rights binding force from 1 December 2009. As a result, everyone now has the right to expect the EU institutions to manage their affairs properly. Article 41 of the Charter of Fundamental Rights lays down the basic principles of good administration. It states:

„Every person has the right to have his or her affairs handled impartially, fairly and within a reasonable time by the institutions, bodies, offices and agencies of the Union.

¹¹ Article 298 TFEU.

¹² Article 249 TFEU.

¹³ Boros, 2015a, 2-4.

This right includes:

- (a) the right of every person to be heard, before any individual measure which would affect him or her adversely is taken;
- (b) the right of every person to have access to his or her file, while respecting the legitimate interests of confidentiality and of professional and business secrecy;
- (c) the obligation of the administration to give reasons for its decisions.

Every person has the right to have the Union make good any damage caused by its institutions or by its servants in the performance of their duties, in accordance with the general principles common to the laws of the Member States.

Every person may write to the institutions of the Union in one of the languages of the Treaties and must have an answer in the same language.”¹⁴

The Charter of Fundamental Rights sets out the following principles, which are of particular relevance to administrative procedures:

1. impartial administration;
2. fair administration;
3. administration within a reasonable time;
4. the right to be heard before adverse individual measures are taken;
5. right of access to documents concerning his person;
6. obligation to state reasons for decisions;
7. the right to compensation in the event of damage caused by the Union institutions and staff in the performance of their duties.

The right to good administration, together with the right of access to documents (Article 42), the right to apply to the European Ombudsman (Article 43) and the right to an effective remedy (Article 47) guarantee the protection of the individual against the administration. The right to good administration is also closely linked to the principle of the rule of law enshrined in Article 2 TEU. The principle of the rule of law is a fundamental value of the Union. „According to the rule of law, all public powers may be exercised only within legal limits, in accordance with the values of democracy and fundamental rights, and subject to the supervision of independent and impartial courts.”¹⁵

The right to good administration applies not only to EU citizens and natural and legal persons established in the Member States, but also to all natural and legal persons and entities without legal personality. This is what the word „everyone” refers to. This extension of the scope of the right is due to the fact that the fundamental right to good administration has emerged as an expression of the rule of law in the case law of the Court of Justice of the European Union. Article 41 is essentially addressed to the institutions, bodies, offices and agencies of the Union, i.e. the entire administrative organisation of the Union. Unlike other horizontal rules, the Member States are not mentioned in the Charter of Fundamental Rights and are therefore not directly bound by Article 41. This does not mean, however, that the

¹⁴ Article 141 of the Charter of Fundamental Rights.

¹⁵ A bizottsággközleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak – Az Unión belüli jogállamiság további erősítése – Az aktuális helyzet és a lehetséges további lépések.

case-law of the Court of Justice of the European Union and the primary and secondary legislation do not impose an obligation on Member States to ensure that the requirements of good administration are met.¹⁶

However, it should be noted that, compared to the rules described here, the principle of good administration has been extended to a much wider range of interpretations in ombudsman and judicial practice. It is therefore possible that maladministration may be found in a particular case even if the principles listed in Article 41 of the Charter of Fundamental Rights are fully respected.¹⁷

Despite the principles enshrined in Article 41 of the Charter of Fundamental Rights, the concept of good administration remains undefined at the EU level. Most of the administrative principles are general principles of law developed by the case law of the Court of Justice of the European Union, which have been drawn from the constitutional traditions common to the Member States, so that ultimately the principles of European administrative law can be traced back to the constitutional traditions common to the Member States.

2. Primary unwritten sources of European administrative law

General principles of law are also among the primary sources of EU law. They are unwritten sources of law that have become part of the Community legal order, and later of the Union legal order, as a result of the law-making work of the Court of Justice of the European Union. These sources of law have made it possible to extend EU law to areas not covered by the Treaties at the time of integration. These legal principles constitute general requirements for Community and EU legislation and lawmaking. As integration has developed, some of these general principles have been incorporated into written treaty law, while others have remained unwritten. These principles are applied by the Court of Justice of the European Union, both in its interpretation of EU law and in its law enforcement activities. As a primary source of law, they bind the institutions of the Union, both when legislating and when applying the law, and they also bind the institutions of the Member States when applying EU law.¹⁸

Over time, the practice of the Court of Justice and the General Court has developed the principles governing the conduct of the administrative proceedings of the EU institutions and bodies. These principles have been developed by the courts, in particular in actions for annulment, in which plaintiffs have brought before the courts problems alleging the invalidity of EU acts and drawing attention to various irregularities in the procedures. These principles relating to the conduct of administrative proceedings were known in judicial practice collectively as the principles of good or diligent administration. The principles of legality and

¹⁶ Osztovits, 2013, 345.

¹⁷ Blutman, 2014, 388.

¹⁸ Fazekas, 2015, 173.

efficiency, and the principle that decisions must be taken within a reasonable time, were, and still are, part of this group of principles.¹⁹

3. Secondary sources of European administrative law

There are also secondary sources of European Union law that regulate European administrative procedural issues. A small number of them are general, that is, they lay down procedural rules applicable to all EU institutions and sectors, while others are sector-specific, that is, they lay down sectoral procedural rules.

The number of general sources of EU procedural law is rather low, with the EU having adopted progressive rules in only a few relevant areas. The range of sector-specific, sectoral EU sources of law governing EU procedural law is very heterogeneous, with different regulatory approaches in different EU policy areas. These sector-specific sources of law tend to include a large number of procedural rules. In general, the Union legislates in a fairly detailed manner, including procedural provisions, in areas which are of major importance for the functioning of the Union's internal market.²⁰

IV. EUROPEAN CODE OF GOOD ADMINISTRATIVE BEHAVIOUR

Not only in the courts, but also in proceedings before the European Ombudsman, the principle of good or diligent administration and the principles of legality and reasonableness have been introduced. Indeed, the identification of maladministration in the various cases inevitably led to the identification of what was, or would have been, the correct conduct of the administration in certain situations. Article 43 of the Charter of Fundamental Rights provides for a right of complaint in cases of maladministration. It states that „any citizen of the Union and any natural or legal person residing or having its registered office in a Member State has the right to refer to the European Ombudsman cases of maladministration in the activities of the institutions, bodies, offices or agencies of the Union, with the exception of the Court of Justice of the European Union acting in its judicial role.”²¹ To lodge a complaint of maladministration, it is not necessary that the complainant is personally implicated in the maladministration or has any special interest in the matter. In addition, the Ombudsman may conduct an investigation of his own motion if he becomes aware of maladministration through any other means.

The European Ombudsman has made a major effort to establish rules of good administrative behaviour at the EU level. This led to the adoption by the European Parliament on 16 September 2001 of the European Code of Good Administrative Behaviour.²² At the same time as adopting the Code, the European Parliament also

¹⁹ Blutman, 2014, 394.

²⁰ Boros, 2017a, 12.

²¹ Article 43 of the Charter of Fundamental Rights.

²² Blutman, 2014, 394.

adopted a resolution calling on the European Ombudsman to apply the Code when investigating cases of maladministration.²³ The European Ombudsman has so far published his own document, the European Code of Good Administrative Behaviour (hereinafter referred to as: the Code), on four occasions (2005, 2007, 2013 and 2015). It quotes the text of the original document and summarises its own findings on the right to good administration.

The Code is perhaps the best known source of soft law, which sets out general principles of good administrative behaviour in principle. Although the Code has no legally binding force, in summer 2015 the Parliament's Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs proposed in its report on the situation of fundamental rights in the European Union that Parliament should adopt a resolution calling on the Commission to take action to strengthen the right to good administration.²⁴ The Code enables citizens to know and assert their rights and has therefore become an essential tool for putting the principle of good administration into practice. It has also helped to raise EU citizens' interest in an open, efficient and independent European public administration.²⁵

Interestingly, the Commission has not adopted the provisions of the Code in its Rules of Procedure. The main reason for this is that the Commission's Rules of Procedure mainly set out the conduct and obligations to be observed by Commission staff. The Code lays down rules on the relationship between officials and the public, but does not apply to relations between the institutions and their officials, as the Staff Regulations apply. The scope of the Code covers the general principles of good administrative behaviour which apply to the relationship between the institutions and their staff and the public, but only where they are not provided for in specific legislation. The Code operates in three directions.²⁶ Firstly, towards officials, secondly towards citizens and thirdly towards the European Ombudsman.

The Code merely sets out the main principles of European administrative procedure. These principles have developed in the case law of the Court of Justice of the European Union. The Code does not, however, contain all the general principles of law developed by the Court of Justice of the European Union with regard to European public administration, and cannot therefore be regarded as a comprehensive codification of the principles, but only as a partial codification of certain principles.²⁷

V. EUROPEAN ADMINISTRATIVE PROCEDURE REGULATION

On 23 March 2010, the European Parliament's Committee on Legal Affairs set up a working group on administrative law in the European Union, with the task of providing a comprehensive overview of the current state of administrative law in the

²³ Európai Ombudsman: A helyes hivatali magatartás európai kódexe.

²⁴ Boros, 2017a, 12.

²⁵ Európai Ombudsman: A helyes hivatali magatartás európai kódexe.

²⁶ Boros, 2015a, 4.

²⁷ Friedery, 2018, 90.

European Union. It should then propose any interventions it deems necessary. The working document was approved by the European Parliament's Committee on Legal Affairs at its meeting of 21 November 2012.²⁸

On the basis of the working document, the European Parliament has adopted a resolution in which it formulates the recommendations to the European Commission which, in its view, are necessary for the development of administrative procedural law in the European Union. It also asked the Commission to submit a proposal for a regulation on European administrative procedure on the basis of Articles 225 and 298 TFEU. According to the European Parliament's resolution, the aim of the regulation is to guarantee the right to good administration through an open, efficient and independent public administration based on European administrative procedure law. Parliament also made specific recommendations as to the general principles that should govern public administration.²⁹

VI. EUROPEAN MODEL ADMINISTRATIVE CODE

The Parliament's recommendation has also attracted the attention of the scientific community. The European Union Network for the Study of Administrative Law (ReNEUAL), with the participation of professors, high court judges and other experts from several EU Member States, drafted and published on 1 September 2014 the Draft Model Rules on EU Administrative Procedures.³⁰ The so-called Model Rules contained draft legislation and explanatory notes on the scope of European administrative procedural law. The purpose of the Model Rules is to reinforce the general principles of EU law and to identify best practices in the different rules and policies of the European Union through the method of comparative research. It also shows exactly what European researchers consider to be the most important areas of European administrative law to be regulated.

The significant impact of the Model Law is demonstrated by the fact that Parliament did not wait for the Commission's proposal and adopted a new resolution on 9 June 2016 on an open, efficient and independent EU administration (2016/2610(RSP)).³¹ In its resolution, Parliament pointed to the fact that, despite its request to the Commission in its resolution of 15 January 2013, pursuant to Article 225 TFEU, to draw up a proposal for a regulation on an open, efficient and independent European Union administration, as provided for in Article 298 TFEU, the Commission had failed to do so. In view of this, Parliament has drawn up a separate draft regulation and, in its resolution of 9 June 2016, invited the Commission to examine Parliament's proposal for a regulation. Parliament also invited the Commission to present a legislative proposal to be included in its work

²⁸ Boros, 2017a, 13.

²⁹ Jelentés a Bizottságnak szóló ajánlásokkal az Európai Unió közigazgatási eljárásáról szóló jogszabályról.

³⁰ Varga Zs., 2015, 261-262.

³¹ Az Európai Parlament 2016. június 9-i állásfoglalása a nyitott, hatékony és független európai uniós igazgatásról.

programme for 2017. The draft regulation also takes over several legal instruments from the Model Rules system.³²

VII. SUMMARY

European administrative law still lacks a uniform, comprehensive and codified set of rules. In this respect, the importance of unwritten sources of law, and in particular case law, is still paramount in European administrative law. Most of the administrative principles have been formulated in the course of the case-law of the Court of Justice of the European Union. The Court of Justice of the European Union has drawn these principles from the constitutional traditions common to the Member States. Today, administrative procedural law is not only at national level, but an increasing number of transnational issues have emerged as integration has deepened. In this context, an increasing number of European administrative principles, developed in the course of judicial case-law, have also been incorporated into the rules of written law. In the mid-1990s, the need for a comprehensive codification of the rules of European public administration had already emerged. Although codification work began after the adoption of the Lisbon Treaty, a regulation on the administrative procedure of the European Union has not yet been adopted.

BIBLIOGRAPHY

- Balázs István (2019): A magyar közigazgatás az „Európai Közigazgatási Térségben”. In: *PRO PUBLICO BONO – Magyar közigazgatás*. 2019/1. sz.
- Blutman László (2014): *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest.
- Boros Anita (2014): Úton egy európai közigazgatási (eljárési) jog felé. In: *MTA Law Working Papers*. 2014/58. sz.
- Boros Anita (2015a): A közigazgatási eljárásjog az Európai Unió jogában - első lépések az egységes uniós közigazgatási eljárásjog felé. In: *Új Magyar Közigazgatás*. 2015/4. sz.
- Boros Anita (2015b): Közigazgatási eljárásjog Európában – közigazgatási eljárási alapelvek és eljárási jogosultságok. In: Gerencsér Balázs – Berkes Lilla – Varga Zs. András (szerk.): *A hazai és az uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései – Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules)*. Pázmány Press Kiadó, Budapest.
- Boros Anita (2017a): Bevezetés. In: *PRO PUBLICO BONO – Magyar Közigazgatás*. 2017/2. különszám.
- Boros Anita (2017b): A közigazgatási eljárás az Európai Unióban. In: Jakab András – Fekete Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. (Elérhető:

³² Boros, 2017c, 242.

<https://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatasi-eljarasjog-az-europai-unioban>.
Letöltés ideje: 2019.12.27.).

- Boros Anita (2017c): Zárszó. In: *PRO PUBLICO BONO – Magyar Közigazgatás*. 2017/2. különszám.
- Csatlós Erzsébet (2021): *Európai közigazgatás*. Iurisperitus Kiadó, Szeged.
- Czuczai Jenő (1999): Közigazgatás és európai integráció. In: Ficzer Lajos – Forgács Imre (szerk.): *Magyar Közigazgatási Jog. Különös Rész*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Fazekas Judit (2015): Az EU jogrendszere. In: Osztovits András (szerk.): *EU-jog*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest.
- Friedery Réka (2018.): *Az Európai Ombudsman*. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Budapest.
- Jakab András – Fekete Balázs (szerk.) (2017): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia. A közigazgatási eljárásjog az Európai Unióban*. (Elérhető: <https://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatasi-eljarasjog-az-europai-unioban>. Letöltés ideje: 2019.12.27.).
- Osztovits András (szerk.) (2013): *Nagykommentár az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez*. Wolters Kluwer Kiadó, Budapest.
- Sommermann, Karl-Peter (2019.): *Die Entwicklung einer europäischen Verwaltungskultur*. Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya. (Elérhető: https://eapc.gencat.cat/web/.content/home/publicacions/col_leccio_materials/26_les_administracions_en_perspectiva_europea/5_sommermann/05_sommermann_de.pdf. Letöltés ideje: 2022.12.30.).
- Torma András (2011a): Az Európai közigazgatási Térségről – magyar szemmel. In: *Miskolci Jogi Szemle*. 2011/külszám.
- Torma András (2011b): Hét tétel az EU és a tagállamok közigazgatása közötti kapcsolatáról. In: *Sectio Juridica et Politica*. 2011/2. sz.
- Varga Zs. András (2015): A közigazgatási hatósági eljárási törvény újraszabályozása az európai közigazgatási modell-szabályok tükrében. In: Gerencsér Balázs – Berkes Lilla – Varga Zs. András (szerk.): *A hazai és az uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései – Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules)*. Pázmány Press Kiadó, Budapest.

LEGAL SOURCES

- Charter of Fundamental Rights of the European Union.
- Treaty on European Union.
- Treaty on the Functioning of the European Union.

ONLINE REFERENCES

- A bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak – Az Unión belüli jogállamiság további erősítése – Az aktuális helyzet és a lehetséges további lépések. (Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TEXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0163&from=HU>. Letöltés ideje: 2019.12.27.).
- Az Európai Parlament 2016. június 9-i állásfoglalása a nyitott, hatékony és független európai uniós igazgatásról (2016/2610(RSP)). (Elérhető: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0279_HU.html?redirect#title2. Letöltés ideje: 2019.12.30.).
- Európai Ombudsman: A helyes hivatali magatartás európai kódexe. (Elérhető: <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/6f34b389-82be-11e5-b8b7-01aa75ed71a1/language-hu/format-PDF/source-search>. Letöltés ideje: 2019.12.27.).
- Jelentés a Bizottságnak szóló ajánlásokkal az Európai Unió közigazgatási eljárásáról szóló jogszabályról. (Elérhető: (2012/2024(INI)) <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2012-0369+0+DOC+XML+V0//HU#title2>. Letöltés ideje: 2019.12.29.).

JEROME FRANK JUDGMENT BEFORE THE TRIBUNAL OF THE MIND (SELECTED WRITINGS) – LEGAL REALISM AND SOME PRACTICAL ISSUES IN THE APPLICATION OF CRIMINAL LAW

Andrea Kuhl

University of Debrecen

Marton Géza Doctoral School of Legal Studies

Criminal Procedure Department

Abstract

This paper draws on selected studies by Jerome Frank to highlight some practical issues in the application of the law, with particular reference to some theoretical and practical issues in criminal sentencing. The study of legal theory reveals the emergence of a “traditional” conception of formalism in legal theory literature, most notably in the writings of legal realists. The debate between formalism and legal realism, which is characterised by the strong critical tone of realism towards formalism, and by the use of the tools of psychology, sociology and economics to justify its theses, still plays a dominant role in the discourse between formalism and anti-formalism. Frank is sharply critical of the process of formal fact-finding, which assumes that it is mathematical relationships and mathematical rules, as well as other formal tools, that describe and predict judicial judgments, which is at the heart of the application of law. The essence of law lies in judicial activity, in judicial decision making according to legal realists, who are sharply opposed to formalism's rule-based decision making, to the extent that they argue that rules are not even possible as an external constraint on decision making and should be explicitly avoided. It can be said that in the process of establishing the facts in the application of law and decision-making, linguistic and psychological methods alone are not sufficient. The exploration of influencing factors – especially specific psychic functions such as perception, memory, attention, imagination and personality structure – and the analysis and evaluation of questioning techniques can provide the courts with much information that can facilitate the investigation and the formulation of a fair and well-founded judgment.

Keywords: Jerome Frank ■ legal theory ■ legal realists ■ selected writings ■ application of the criminal law

I. INTRODUCTION

The application of law, the functioning and effectiveness of the judiciary are a regular field of inquiry for legal theorists.¹ In any case, it is generally accepted that the study and presentation of the most important theories and trends related to the application of law is essential before exploring problems directly related to proof and interpretation, and also to identify the mechanisms that can lead to a better understanding of the operation of law.

This paper draws on selected studies by Jerome Frank to highlight some practical issues in the application of the law, with particular reference to some theoretical and practical issues in criminal sentencing. The study of legal theory reveals the emergence of a “traditional” conception of formalism in legal theory literature, most notably in the writings of legal realists. The contrast between legal formalism and legal realism, and a number of critiques, have had a major impact on legal theory's reflections on the judgement.² The debate between formalism and legal realism, which is characterised by the strong critical tone of realism towards formalism, and by the use of the tools of psychology, sociology and economics to justify its theses, still plays a dominant role in the discourse between formalism and anti-formalism. Frank is sharply critical of the process of formal fact-finding, which assumes that it is mathematical relationships and mathematical rules, as well as other formal tools, that describe and predict judicial judgments, which is at the heart of the application of law. The essence of law lies in judicial activity, in judicial decision making according to legal realists, who are sharply opposed to formalism's rule-based decision making, to the extent that they argue that rules are not even possible as an external constraint on decision making and should be explicitly avoided.³

In my view, whichever way you look at it, the process of fact-finding, the role and examination of questions of fact and questions of law remain central to the application of the law, whether in terms of the predictability or unpredictability of the fact-finding process and thus of the law attached to it. In the same way, it can be argued that the use of the tools of the co-disciplines, while not making judgments formally predictable, greatly facilitates the delivery of sound, fair and just judgments.

II. FACT-SCEPTICISM – RULE-SCEPTICISM

Jerome Frank, building on his experience as an appellate judge, saw the biggest problem as „facts do not walk into court” and that what the judge thinks are facts ultimately becomes facts, and therefore the courts' fact-finding practice is the essence of the decision-making process. Fact-finding is, however, subject to a number of influencing and distorting factors, leading to uncertainty and unpredictability. These include the disappearance of documents in the course of the proceedings, the passage of time as proceedings drag on, witnesses' memories fade

¹ Frank, 2006, 12.

² Ficsor, 2014, 52.

³ Vinnai, 2012, 487.

or in many cases they do not tell the truth, and a number of factors that can influence them, but also the personality of the judges, which can increase the unpredictability of decision-making or influence it in an unfavourable direction, and the outcome of the proceedings will not be the discovery of the real truth. The separation of issues of fact and law is synthetic and often intertwined in the minds of judges.

According to Frank, if the finding of fact is incorrect in the trial court, then the correct resolution of the legal issue on appeal will also lead to the wrong judgment due to a version of the law that is out of touch with reality. He describes the overestimation of the importance of the higher courts as a misleading factor as „the myth of the higher courts”,⁴ because if the reasoning of the first instance is wrong due to a wrong assessment of the facts, the appellate judges already start from a distorted, hypothetical version of the facts on grounds other than the real facts, which necessarily leads to a wrong judgment even if the higher court has correctly decided the question of law.⁵

In the context of legal interpretation, legal realism, which is essentially a critique of judicial formalism, asks the following questions in its investigations: what factors determine how judges interpret the law? How do the rules and precedents determine how the courts determine the law? Do prevailing legal doctrines in any way regulate judges' decision-making, or do they merely express their personal values and attitudes in their decisions?⁶

In the following, I will briefly present a selection of some of Jerome Frank's studies, highlighting the role of questions of fact and law and the role of cognition and the level of certainty in the application of the law in the evidentiary process of experts.

In *Judicial Law-Making* (1930), – in *Law and the Modern Mind* – Frank considers as a fundamental question in the administration of law whether judges have the authority and power to make or change law.⁷ Frank contrasts the traditional view with a minority view that recognises judicial legislation. That judges do not have the power to change the law is a myth, a misconception of which we are not fully aware, and a mere attempt to deny the existence of judge-made law. It can be said that the judge-made law is real, most of all in the common law precedent.

According to Frank, it must be acknowledged, and lawyers must be made aware, that the legal system is necessarily uncertain and that judges do make law. In the Anglo-Saxon legal system, this view is acceptable to a certain extent, since precedent is established and previous judicial decisions have a substantial influence on subsequent decisions.

In *Codification and the Command Theory of Law* (1930) – in *Law and the Modern Mind* – argues that codification does not strengthen legal certainty. Codification, for all its advantages, cannot, in his view, produce a body of law which,

⁴ Frank, 1949, 34-42.

⁵ Frank, 2006, 19-66.

⁶ Vinnai, 2012, 488.

⁷ Frank, 1930, 35-45.

through judicial development, can predict with absolute certainty the outcome of individual decisions. In his view, only a „fairy-tale code” can decide all possible disputes and regulate them in advance. The history of continental law is a striking illustration of the fact that no code is permanent, and that codes must be capable of change. And judicial decisions cannot be well predicted because of the myriad subjective elements in the adjudication process.

Frank considers those who believe that there is a perfect code of law to be supporters of the imperative theory of law. Although there are gaps in the law and the law is never complete, the courts are constantly shaping the law, and social demand requires that every means be used to cover up the gaps. He sees imperative regulation, which fills every legal gap, as a pipe dream that forms the basis of the psychology of Western justice.

In *The Judging Process and the Judge's Personality* (1930) - in *Law and the Modern Mind*, he examines decisions from the point of view of the judges who make them. He identifies a number of subjective and psychological factors that may influence the judges' judgements, such as the defendant's dress, style of speech, hair style, but also the judge's prejudice, dislike of certain groups of people, races, and also the judgement's dependence on the judge's personality. In the judge, a single gesture from the witness can evoke pleasant or painful memories, which will affect how he will interpret what he hears, but also how he will assess the witness's reliability, the weight of the testimony. The subjective elements linked to the judge's personality, he stresses, make it impossible to completely exclude the influence of external and internal factors. It should not be neglected that, in addition to the factors influencing the decision making process, influence also makes it more difficult to predict it, which can also have many motives, such as hatred, envy, jealousy, revenge, etc. for example, the influence exerted on a witness can very often be motivated by the desire to punish the accused more severely, but affection, love, pity for the accused can also be a motive for influencing the witness.⁸

Frank draws attention to the extraordinary role of fact-finding, which has an impact on the judge's decision. Judicial decision making, and therefore the most important aspect of the administration of justice, is not primarily uncertain because of questions of law, but is made more uncertain by the determination of questions of fact, which is usually the province of the courts of first instance.⁹ „No one can know in advance what a judge will see as the facts of a case.” Many influences remain unknown sometimes even to the judge. The personality of judges is therefore a cornerstone of the law. A judge's particular character, biases, prejudices, habits determine what he will consider lawful.

The central element of *The Psychology of Litigants* (1930) – In *Courts on Trial*, chapter XXVII, is the move towards the realization of justice rather than the courtroom struggle, the trial battle, the litigation. The aim of the court is to establish the real facts of the past in the dispute, the simultaneous establishment of procedural

⁸ Elek, 20007, 85.

⁹ Badó, 2006, 213.

and real truth as the ultimate aim of the application of law, for when we turn to law it is always desirable that the truth should be established. In this study, Frank examines the propensity to litigate, the motivations and objectives of the parties, which vary from case to case and from litigant to litigant. The most pathological manifestation of „court fighting” is that of the paranoid litigant - I agree - who uses self-believed false accusations to assuage his persecution mania, actively seeking solace for his psychological problems, adding that justice can only be effective for the wealthy, or at least achievable for them in terms of fair decision making.

After a brief digression, returning to this study by Frank, the reader is left to reflect on the essential elements and social drivers of litigation. Although the propensity to litigate is not a permanent phenomenon per se, it varies from age to age, and there are also several categories of disputes for which the instruments of the court are not sufficient and which may require an arbitration route.

In *Psychological Approaches* (1949) – In *Courts on Trial*, chapter XI., he analyses the psychological background to judicial judgments and concludes that the administration of justice is a psychological process in which many concepts relating to the study and knowledge of the state of mind are confronted.

Judicial judgement is specific in that the judge starts from a legal rule, which constitutes the premise, and then applies it to the facts that lead to the judgment. However, judges are human beings, and their thinking cannot be based solely on syllogistic reasoning, and putting on the robe does not automatically mean that they adopt an artificial, non-human way of thinking in the courtroom. Judgments, like other judgments, are in most cases formed from an experimental conclusion.

No matter how benevolent the judge, if he „does not listen to his conscience, friendship, kinship, revenge will be partial”.

III. THE FIGHT THEORY VERSUS THE TRUTH THEORY (1949) - IN COURTS ON TRIAL, CHAPTER VI.

The theory of „contestation” is invaluable and indispensable, Frank argues, because it fundamentally affects the outcome and character of a trial, and points to the overemphasis on the spirit of competition in the search for truth. However, the bias of opposing legal representatives usually prevents the discovery of vital evidence and twists the most relevant testimony. The presumption that a witness's conduct is essential in helping to establish his or her reliability may prevail when the witness is questioned under circumstances that allow the judge to conduct himself or herself in a manner that is almost entirely contrary to the framework of competing perversion. Witnesses behave strangely in such circumstances. A lawyer will not, if at all possible, call a person to testify who may bring to light facts favourable to the opposing party.

Frank says, in short, that the lawyer is out to win, to win the fight, not to help the court find the facts.

In *Legal Reasoning* (1949) – In *Courts on Trial*, chapter XIII., I think it is generally agreed that facts become relevant to law by their selection. Rules change, mainly

because they are applied. More importantly, however, rules are created through a process of comparing factual situations to create and then apply legislation. The scope of a law, and therefore its meaning, depends on which facts will correspond to the situation in which the rule was first formulated. Finding similarity or dissimilarity is therefore a key issue in the administration of justice. According to Frank, the problem in law is: when should different cases be treated as if they were the same? A functioning legal system must therefore be prepared to pick out the key similarities and to infer from them general classifications of the application of the law. By analysing the work of the rule sceptics, Frank argues whether the court's fact-finding activity has implications for the principle of precedent, for the interpretation of the law, or for the constitution.

In *Questioning Some Legal Axioms* (1949) *In Courts on Trial*, chapter XXXI., Frank challenges traditional legal assumptions (*axioms*) and principles applied in the administration of justice and suggests solutions. According to him, the fundamental flaw in the use of traditional legal presuppositions is that they confuse (a) 'something exists' with (b) 'something ought to exist', i.e. the view that 'this is what is happening in the courts now and that 'this is what we want to happen in court.

Analysing the study on *Legal Education* (1949) – *In Courts on Trial*, chapter XVI., I would like to highlight the following points with regard to the application of law today. University legal education, according to Frank, is supposed to impart to law students what they are supposed to do in the courtroom and in the law office as practicing lawyers. In university legal education, students see what is actually happening in the everyday life of a lawyer, but in a distorted mirror reflecting what is actually going on. What was important in Frank's study was that students should be able to directly observe the subject of their study, the law, while lecturers and teachers act as guides and interpreters of these imperative observations. According to Frank, a legal education that merely produces “technicians of law” is not enough.

IV. CONCLUDING THOUGHTS: SOME PRACTICAL QUESTIONS OF CRIMINAL JUSTICE

In pursuing a claim for punishment, the judiciary is faced with the complex difficulty that the past can never be fully reconstructed in the course of fact-finding. A further difficulty is that the verification of the correctness of the facts is not possible by purely objective methods and that the role of the human judgement, the subject, in establishing the truth cannot be replaced and may even be distorted.¹⁰

The aim of criminal investigation is not to gain a complete knowledge of the past, since it is the relevance of the events that is the answer to the question of which facts are relevant to the substantive and procedural rules of criminal law and can therefore be the subject of evidence. Sometimes, however, it is the way in which these relevant facts are proved that poses the greatest problem.

¹⁰ Király, 2000, 218.

From this point of view, it is also interesting to note that the process of reconstructing the past is often simplified by the legal narrowing of reality by criminal law, but in other cases it is complicated, because substantive law, when determining the elements of the statutory facts, can only take into account whether the given element is illegal, whether it is factual, whether there is guilt, but not whether the provability of a given element is easier or more difficult.¹¹

In court evidence, the testimony of witnesses plays a prominent role among personal evidence as the most important tool in the evidentiary process. The boundaries of understanding are always extremely fluid, influenced by a number of emotional, social and intellectual factors, both subjective and objective. It should be stressed that the judge is in fact a witness for the witnesses, as Frank mentions. Therefore, the importance of witness testimonies and of the experts used to evaluate them seems to be confirmed in today's jurisprudence.

Depending on whether it is the testimony of the accused or the witness, the realistic and psychological situation, the problematic and the tactics to be used should of course be radically different. The most important task, especially psychological, with regard to the witness's testimony, is to provide effective and reliable professional assistance in identifying false testimony during the proceedings and in sentencing.¹² The witness's consciousness is a subjective impression of the facts, which may therefore differ to a greater or lesser extent from the facts, mainly for reasons of individual perception and environmental and age-related reasons. In my opinion, it is therefore also justified to briefly review the objective and subjective factors that cause these differences and the knowledge on the basis of which they can be corrected.

A witness gives a recollection of a past fact or event in his or her testimony. The laws of perception and memory, the distorting effects of emotions and differences in the interpretation of memories can also cause a witness to differ in his or her testimony about a past fact. The perception of events through the senses is complemented by the interpretation of what is perceived, which brings to the fore similar memories and experiences of the witness from the past, through which he can link them to concomitant phenomena that did not occur in reality. The perception may be influenced by a number of objective and subjective factors, in particular the external circumstances of the perception, such as distance, weather, visibility,¹³ etc., as well as the physical and mental condition of the witness, his intellectual and observational capacity, his education, his way of thinking and his world view, which determine the interpretation and reproduction of what he has perceived.

We can agree with Frank's view that the complex interaction of the individual's senses, the multifaceted nature of environmental factors, the role of all subjective and objective factors influencing the testimony cannot be known precisely by the

¹¹ Király, 2000, 219.

¹² Elek, 2017, 25.

¹³ Nagy, 1966, 65.

person acting, and therefore the assessment of evidence can be made more informed by a high level of knowledge of these phenomena or by the use of psychological expert opinion. However, it is not disputed that a court cannot base its decision entirely on psychological expertise, i.e. it cannot accept as credible or reject as false a testimony based solely on an expert opinion on the credibility of the person being questioned. It would also lead to an interesting situation if, for example, you were to use the expert on such a question. In this case, the judge would be in a peculiar position because he would in effect be claiming that he is able to weigh the evidence and evidence¹⁴ which in fact substitutes for the weighing which he felt unable to do.

The judge also faces a number of difficulties in simply reconstructing the facts, since he or she does not usually directly experience or perceive the facts. The empirical reality available to the judge is merely a probability, the degree of which depends on the degree of overlap between appearance and reality. In this respect, there are a number of objective and subjective factors, among which there is the subjectivity arising from the cognitive activity inherent in the testimony of witnesses. A good judge must also undertake a psychoanalytical examination in order to truly consider the „approximately correct meaning” of a witness's testimony. In reading these lines, it is not without reason that we are reminded of Jerome Frank's earlier reflections on the “skepticism of rule and fact”, which made this striking figure of American legal realism popular in international legal literature.¹⁵

The fact-finding and evidentiary process is a special process of discovery in which the court becomes aware of the data, information and facts that are essential to the determination of the case within its jurisdiction. At the heart of the discovery process are facts or events from the past, which in each case appear in a concrete way, i.e. in a case-by-case specific way, and are unknown to the discoverer. The purpose of discovery in a court of law, and thus of the past, is to obtain information and facts which are essential for the application of the substantive rules governing the resolution of a dispute.

A further interesting aspect of this process is that the court was clearly neither a party to nor a witness to the events underlying the dispute. This high degree of immediacy can be bridged by the means of evidence, whereby the court learns about past events through the evidence as a mediating medium. The means of proof bear some trace of the past events relevant to the adjudication of the dispute and, precisely because of their degree of relevance, they are procedural institutions from which the court can draw conclusions about past events and related facts. In order to decide this, it is essential to have a professional and scientific basis. In order to achieve a result beyond any doubt, the use of the co-disciplines or the social sciences, which Frank himself has mentioned in more than one study, is an effective tool.

It can be said that in the process of establishing the facts in the application of law and decision-making, linguistic and psychological methods alone are not sufficient.

14 Elek, 2017, 25.

15 Szabadfalvi, 2014, 22-25.

BIBLIOGRAPHY

- Badó, Attila (2006): Jerome Frank. In Chapters from the history of legal philosophy. Szent István Társulat, Miskolc.
- Curia (2017): Theoretical and Practical Issues of Certainty of Conviction. Criminal, Administrative, Labour and Civil Colleges, Case Law and Analysis Group, Summary Opinion, Budapest.
- Elek, Balázs (2007): Influencing the testimony in criminal proceedings. University of Miskolc, Faculty of Law and Political Science, Ferenc Deák Doctoral School of Law and Political Science, Miskolc.
- Elek, Balázs (2016): To the Recommendation of using „Linguistic fingerprints” in the criminal procedure. In: Comparative Legilinguistics. Vol. 28/2016.
- Elek, Balázs (2017): Some possibilities of the application of the psychological expert in the evaluation of witness testimonies in criminal proceedings. In: Prosecutors' Journal. Vol. 14/2017, No. 5.
- Ficsor, Krisztina (2014): The Theoretical and Political Philosophical Background of Formalist Judicial Reasoning. PhD thesis. University of Debrecen, Marton Géza School of Law and Political Science, Debrecen.
- Finszter, Géza (2007): The Theory and Practice of Criminalistics in the Light of the Criminal Procedure Reform. Budapest.
- Frank, Jerome (1930): Law and the Modern Mind. Brentanos, New York.
- Frank, Jerome (1949): Courts on Trial. Princeton University, New Jersey.
- Frank, Jerome (2006): Judgment before the tribunal of the mind. Selected writings. Szent István Társulat, Budapest.
- Király, Tibor (2000): Criminal Procedure Law. Osiris, Budapest.
- Mezei, Péter (2002): The role of judges in the legal system - In the light of the legal theorists of the first half of the 20th century. In: Jogelméleti Szemle. Vol. 3/2002.
- Nagy, Lajos (1977): The Evidence of Witnesses in Criminal Trials. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Szabadfalvi, József (2004): The Hungarian philosophy of law. In: Szabó, Miklós (ed.): Chapters from the History of Legal Philosophical Thought. Prudentia Iuris, Bíbor Kiadó Bt., Miskolc.
- Szabadfalvi, József (2014): The Role of the Hungarian Legal Philosophical Tradition in the Renewal of Legal Thought. Miskolci Egyetem ÁJK, Miskolc.
- Vinnai, Edina (2012): The Theory and Practice of the Application of Law. In: Miskolc Doctoral Studies in Law, Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium. No.11/2012.

GYERMEKEK OKTATÁSHOZ VALÓ JOGA A MAGYAR ÉS ROMÁN JOGRENDszerben

Mánya Petra Báborka

Debreceni Egyetem

Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

ABSZTRAKT

A dolgozatban a magyar és román Polgári Törvénykönyv oktatáshoz kapcsolódó cikkeket vizsgálom, valamint az oktatáshoz való jog alapelveit mindkét jogrendszerben. A dolgozat célja egy kvalitatív kutatás, hogy összehasonlítsa a két törvénykönyv cikkeket, és elemezzen egy magyarországi és egy romániai jogesetet. A cél az, hogy megértsük mindkét jogrendszerben az oktatás célját, hogy hogyan érvényesül a gyermekek és fiatalok tudatos fejlesztése, és ezáltal hogyan lehet őket erkölcsös, önálló életvitelre és céljaik elérésére felkészíteni. A kiinduló elv a gyermek mindenképp felett álló érdekének védelme. Ehhez az Ádám és mások c. Románia-ügyet elemeztem, amelyben a magyar kisebbséghez tartozó diákok érettségire való felkészülése hátrányosan érintette őket. A másik jogeset a 2011-es, gyöngyöspatai szegregációs per Magyarországon, amely során roma diákokat diszkrimináltak az iskolai oktatásban. A dolgozat célja annak kiderítése, hogy a két jogrendszerben hogyan lehet védeni a diákok jogait, különösen a kisebbségi diákokét, az oktatáshoz való jog biztosítása érdekében.

Kulcsszavak: gyermekvédelem ■ polgári törvénykönyv ■ oktatáshoz való jog ■ joggyakorlat ■ Románia ■ Magyarország

I. BEVEZETŐ

A családjog általában jogi kereteket állapít meg a családi viszonyokra és az együttélési formákra, és e kereteken belül az adott családra vonatkozó szabályokat a felek határozzák meg. Ezért a családjog különleges jogterületnek számít a polgári jog többi részéhez képest. A családjog különösen fontos, ha a védelemre szorul, gyengébb családtagok vagy gyermekek érdekeiről van szó. A családjog fő célja, hogy védelmet nyújtson a gyengébb félnek és a gyermekeknek, és biztosítsa az érdekeik védelmét. Dolgozatomban a magyar és román Polgári Törvénykönyv családjogi részében található, oktatáshoz kapcsolódó cikkekből indultam ki. Összehasonlítottam a két polgári törvénykönyv cikkét, majd ebből kiindulva elemeztem egy magyarországi és egy romániai jogesetet. Az oktatáshoz való jog alapelveit összehasonlítva vizsgáltam mindkét jogrendszerben, hogy milyen elvekre épül fel az oktatás és célja, hogyan érvényesül a gyermekek és fiatalok tudatos fejlesztése, ezáltal erkölcsös, önálló

életvitelre és céljaik elérésére történő nevelése, az oktatáshoz való jog szabályozása a két államban.

Alkotmányos jogként az 1949. évi XX. törvényben szerepelt először Magyarországon az oktatáshoz való jog.¹ A román alkotmány 32. szakaszában esik szó a tanuláshoz való jogról. A cikk magába foglalja a kötelező általános iskolai oktatást, a líceumi és szakmai oktatást, a felsőoktatást, valamint más oktatási és továbbképzési formákat.²

Mindkét államban megemlíteném még a nemzeti oktatásról szóló hatályos törvényeket is, amiket szintén vizsgáltam a dolgozat elkészítése érdekében, de mivel polgári jogi szempontból szeretném a témát megközelíteni, nem elemeztem aprólékosabban a 2011. évi CXC. törvényt a nemzeti köznevelésről (Magyarország) és a 2011. évi I. törvényt a Nemzeti Oktatásról (Románia).

1. Az oktatáshoz való jog szabályozása a magyar és román Polgári Törvénykönyvben

A romániai statisztikai hivatal (Institutul Național de Statistică) legfrissebb adatai alapján Romániában az iskolaelhagyás aránya csökkent az elmúlt években, de még mindig nagyon magas az EU-s átlaghoz képest. A legfrissebb adatok szerint a romániai iskolaelhagyási arány az 2021/2022-es tanévben 11,4% volt. Ez azt jelenti, hogy az összes diák közül mintegy minden kilencedik diák abbahagyta az iskolát a kötelező tanulmányi időszak előtt. Az adatok szerint a lányok körében az iskolaelhagyási arány magasabb (12,3%) volt, mint a fiúk körében (10,5%). Az iskolaelhagyás legmagasabb aránya a dél-keleti régióban volt, ahol az arány 14,6% volt. Az északnyugati régióban azonban az arány csak 7,9% volt, ami az ország legalacsonyabb iskolaelhagyási aránya.³

A legfrissebb adatok szerint a magyarországi iskolaelhagyási arány a 2019/2020-as tanévben 10,5% volt. Ez azt jelenti, hogy az összes diák közül mintegy minden tizedik diák abbahagyta az iskolát a kötelező tanulmányi időszak előtt. Az adatok szerint a lányok és a fiúk körében is hasonló volt az iskolaelhagyás aránya, mindkét nemnél körülbelül 10,5% volt. Az iskolaelhagyás legmagasabb aránya a dél-dunántúli régióban volt, ahol az arány 13,3% volt. Az észak-magyarországi régióban azonban az arány csak 7,6% volt, ami az ország legalacsonyabb iskolaelhagyási aránya. Magyarország az elmúlt években jelentős erőfeszítéseket tett az iskolaelhagyás csökkentése érdekében, és az arányok csökkentek az utóbbi években.⁴ A probléma jelentős mindkét országban, ezért fontos az oktatáshoz való viszonyt vizsgálni mindkét államban.

A múlt évben megjelent egy tanulmányom a magyar és román Polgári Törvénykönyv családjogi részének az összehasonításáról, ezért most csak nagy vonalakban szeretném a két jogesetet is érintő cikkeket párhuzamba állítani. A két törvénykönyv összehasonlítása tartalmi ismérvek, hatályuk, jogtechnikai

¹ Magyarország Alaptörvénye, 11. § 2011. évi, 1. sz.

² Románia Alkotmánya a 32. § 2003.

³ Institutul Național de Statistică. Închideri de an 2020 (anul școlar 2019/2020).

⁴ Oktatási Hivatal: Iskolaelhagyási arány a 2019/2020-as tanévben.

kritériumok, célok és indokok szempontjából történt. Legelsőnek említeném a tartalmi szempontot és a felépítést, ami nagyon hasonló a két törvénykönyvben. Mindkét törvényben a szülői felügyelet fejezet alatt vannak az oktatáshoz való joggal kapcsolatos rendelkezések tárgyalva, a fejezeten belüli alfejezetekre való osztás is szintén hasonló:

- A magyar törvénykönyvben a szülői felügyelet általános szabályai, a szülői felügyelet tartalma, a szülői felügyelet gyakorlása, a szülői felügyeleti jog szünetelése és megszűnése részekre van felosztva.
- A román törvénykönyvben a szülői felügyelet általános szabályai, a szülői felügyelet gyakorlása és megszűnése.

A gyermek nevelésének és életpályájának megválasztásával kapcsolatos kötelességekről szóló cikkek hasonlóak mind a két jogrendszerben. A szülők jogosultak és kötelesek gondoskodni a gyermek egészségéről, testi, szellemi és értelmi fejlődéséről, neveléséről, tanításáról és szakmai képzéséről, saját belátásuk szerint. A szülők és a gyermek közösen döntenek arról, hogy a gyermek milyen életpályát választ, figyelembe véve a gyermek képességeit.⁵ A kapcsolattartási jog azon jogok összessége, melyek lehetővé teszik a szülőknek, hogy kapcsolatot tartsanak gyermekükkel személyes találkozás vagy személyes találkozás nélkül. Ez a jog kiterjed az oktatási szünetekre, a gyermekkel való személyes találkozásra, a gyermek rendszeres elvitelére meghatározott időtartamra a lakóhelyéről vagy tartózkodási helyéről, valamint időszakos együttlétre az oktatási szünetek és ünnepnapok idején. A kapcsolattartási jog fontos szerepet játszik a szülők és a gyermek közötti kapcsolat fenntartásában, különösen akkor, ha a szülők külön élnek, és a gyermek élete két otthon között oszlik meg.⁶ A kapcsolattartáshoz való jog szempontjából a román Ptk.-ban a szülői felügyelet kapcsán nincs erről külön cikk, hasonló rendelkezés a gyermek lakóhelyével kapcsolatban található.

Megvizsgáltam a tájékoztatáshoz való jog és tájékoztatási kötelezettség oktatáshoz kapcsolódó szabályozását. Összehasonlítottam a magyar Polgári Törvénykönyv 4:148. cikkét, amely a gyermek döntésekbe történő bevonásáról szóló rendelkezést tartalmazza, a román Polgári Törvénykönyv 488. cikkének második bekezdésével, amely a szülői kötelezettségek kapcsán rendelkezik a gyermek véleménynyilvánításáról. Mindkét jogszabály előírja, hogy a szülőknek kötelessége a gyermek tájékoztatása és véleményének figyelembevétele az őt érintő kérdésekben.⁷

A tartási kötelezettség kapcsán a szülők egyformán kötelesek kiskorú gyermekük eltartásáról gondoskodni, biztosítva az élethez való szükségleteket, valamint a gyermek oktatását, tanítását és szakmai felkészítését garantálni. Az általam vizsgált jogszabályok kifejtik, hogy amennyiben a gyermeknek van saját jövedelme, de az nem elegendő az oktatásához és szakmai felkészüléséhez szükséges feltételek biztosításához, a szülőknek kötelessége ennek biztosítása. Emellett a magyar Ptk. meghatározza, hogy ha olyan rendkívüli kiadás szükséges a gyermek érdekében,

⁵ Magyar Polgári Törvénykönyv, 2013. évi V. törvény 4:153. §.

⁶ Magyar Polgári Törvénykönyv, 2013. évi V. törvény 4:178. §.

⁷ Román Polgári Törvénykönyv, 2009. évi 287. törvény, 496. (5) §.

amelynek fedezése nem biztosított a tartásdíjból, akkor a tartásra kötelezett félnek ezt az arányos részt is meg kell térítenie.⁸ A tartási kötelezettség szempontjából nézve viszont a két törvénykönyv azonos.

A továbbtanuló nagykorú gyermek a magyarországi polgári törvénykönyv főszabálya szerint a rászorultsági vélelem esetén kívül is jogosult a tartásra, ha tanulmányai indokolt időn belüli folytatása érdekében arra rászorul. A gyermeknek a szülőt a továbbtanulási szándékáról késedelem nélkül tájékoztatnia kell.⁹

A folyamatban lévő tanulmányokat érinti a magyar polgári törvénykönyv azon rendelkezése, amely a továbbtanuló nagykorú gyermek jogaira vonatkozik. Az életpályára való felkészüléshez szükséges képzés, az alap- és mesterképzésben, valamint a felsőfokú szakképzésben folytatott tanulmányok tartoznak ide, amelyeket a jogosultnak folyamatosan kell végeznie. Nem zavarják meg a tanulmányok folyamatosságát azok a megszakítások, amelyekért a jogosult nem felelős.¹⁰

Ha a gyermek a tanulmányi és vizsgakötelezettségének rendszeresen, önhibájából nem tesz eleget, a szülő nem köteles őt eltartani. Továbbá, ha a gyermek a tartásra érdemtelen, vagy ha a szülő saját szükséges tartását vagy kiskorú gyermekének tartását veszélyeztetné, akkor a sem köteles a szülő eltartani a gyermeket.¹¹ Az érdemtelenység akkor áll fenn, ha a tartásra kötelezett gyermek kellő indok nélkül nem tartja a kapcsolatot szülőjével, vagy a gyermek rendszeresen és önhibáján kívül nem tesz eleget tanulmányi és vizsgakötelezettségeinek. Amennyiben az érintett gyermek 25 évesnél idősebb, úgy csak rendkívül indokolt esetben a kötelezhető a szülő a gyermek eltartására.¹² A román Ptk.-ban a szülők kötelesek a gyermek nagykorúvá válása után is anyagilag támogatni tanulmányai folytatását a befejezéséig, legkésőbb 26 éves koráig. Különleges rendelkezéseket, mint a magyar Ptk., nem tartalmaz.¹³

2. Összefoglaló a két törvénykönyvhöz

Megfigyeléseim alapján a két törvénykönyv családjogi része, különös tekintettel az oktatáshoz kapcsolódó cikkek felépítésére, nagyon hasonló, tartalmi szempontból sem különösen eltérő. A különbségek helyett inkább a hasonlóságokat tudtam prezentálni, inkább a két jogeset kapcsán szeretném bemutatni a gyakorlatban a jogszabályok működését, vagy esetleges nem működését. A terjedelem szempontjából a magyar polgári törvénykönyv sokkal aprólékosabb, mint a román Ptk. családjogi része.

II. ÁDÁM ÉS MÁSOK KONTRA ROMÁNIA-ÜGY

1. Tényállás

A tényállásában a Bírósághoz a többségében magyarok lakta területen élő diákok és szüleik fordultak panaszukkal, amely szerint az érettségire való felkészülésben

⁸ Magyar Polgári Törvénykönyv, 2013. évi V. törvény 4:218. §.

⁹ Magyar Polgári Törvénykönyv, 2013. évi V. törvény 4:220. §.

¹⁰ Magyar Polgári Törvénykönyv, 2013. évi V. törvény 4:220. § (2).

¹¹ Magyar Polgári Törvénykönyv, 2013. évi V. törvény 4:220. § (3).

¹² Magyar Polgári Törvénykönyv, 2013. évi V. törvény 4:220. § (4-5).

¹³ Román Polgári Törvénykönyv, 2009. évi 287. törvény 499 § (2).

hátrányosan érinti őket nemzeti kisebbséghez tartozásuk. A kérelmezők magyar anyanyelvi iskolában tanultak, valamint román és magyar nyelvből is kellett vizsgázzanak, így román társaikkal ellentétben ez két további vizsgát jelentett (román írásbeli és szóbeli vizsga). A hat diák panaszt nyújtott be, mivel nem tudták teljesíteni a magyar vagy a román nyelv és irodalom vizsgák egyikét, így nem sikerült az érettségi vizsgájuk, és nem tudták folytatni tanulmányaikat a felsőfokú oktatásban.

Keresetüket azzal indokolták, hogy a román irodalom- és nyelvvizsga nehéz volt, sérelmezték azt is, hogy kevesebb idejük volt felkészülni a vizsgákra, így, hogy két vizsgával több volt nekik. Panaszolták továbbá, hogy kevesebb idő állt rendelkezésükre a felkészülésre, mivel két vizsgával többet kellett letenniük, mint a román diákoknak. Nem volt elegendő idő a pihenésre sem a vizsgák között, mert a magyar érettségi napja megegyezett a román diákoknak adott pihenő napjával. A hat diák nem kérdőjelezte meg a román nyelvből történő érettségizés szükségességét, viszont nehezményezték, hogy miért kell ugyanazt a vizsgát letenniük, mint a román anyanyelvű diákoknak. Úgy gondolták, hogy hátrányosan vannak megkülönböztetve, tekintettel arra, hogy az anyanyelvük és környezetük nyelve nem a román nyelv.¹⁴

A román kormány vitatta a diszkrimináció tényét, azzal érvelve, hogy az érintett diákok saját döntésük alapján jártak kisebbségi iskolába, és ez nem az állam által etnikai hovatartozásuk miatt rájuk erőltetett körülmény.

2. A hatóságok intézkedése

Az ügyben a panaszosok azt állították, hogy a román kisebbségi iskolák tantervével kapcsolatos intézkedések nem érintették őket személyesen, és sérelmezték az Emberi Jogok Európai Egyezményének Tizenkettedik Kiegészítő Jegyzőkönyvében foglalt általános diszkrimináció tilalmát.¹⁵ A román kormány vitatta a diszkrimináció tényét, és azt állította, hogy a diákok saját döntésük alapján választották a kisebbségi iskolába járást. Az oktatási minisztérium szabályozta a vizsgákat, és ezek döntései megtámadhatók voltak a bíróságon. A panasz jogos célt szolgál, nevezetesen: egyenlő esélyeket teremteni minden állampolgár számára, etnikai hovatartozástól függetlenül.

A Bíróság válasza az volt, hogy a Tizenkettedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkét a 14. cikk sztenderdjei szerint kell értelmezni, ami azáltal tiltja a megkülönböztetést, hogy semmilyen objektív és ésszerű indok nélkül ne kezeljék különbözően az embereket. A panaszosok nem az oktatási jogok megsértése miatt fordultak a bírósághoz, hanem a vizsgák tartalma és megszervezésének módja miatt érezték magukat hátrányosan megkülönböztetve. A Bíróság kiemelte azt is, hogy a megkülönböztetés azokra a helyzetekre is vonatkozik, amikor az állam objektív és

¹⁴ Varga, 2020, 59-60.

¹⁵ „1. A törvényben meghatározott jogok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez való tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani. 2. Hatóság senki ellen nem alkalmazhat megkülönböztetést semmilyen, például az 1. bekezdésben említett alapon.”

ésszerű okok nélkül nem tesz különbséget a jelentősen eltérő helyzetben lévő emberek között, vagyis az államnak kötelezettsége is van, hogy felismerje azon személyek csoportjai közötti különbségeket, amelyek körülményeiben releváns és jelentős eltérés áll fenn.

A Bíróság kiindulópontja az volt, hogy a panaszosok nem az állam nyelvét vagy a vizsgát támadták, hanem azt sérelmezték, hogy az érettségi vizsgákon kisebbségi nyelvi oktatást választó diákok hátrányos megkülönböztetésben részesülnek a román nyelven vizsgázó diákokkal szemben, mert az érettségi tanterv és vizsgák időbeosztása hátráltatja őket. A Bíróság szerint azonos módon kezelték őket, annak ellenére, hogy eltérő helyzetben voltak. A Bíróság szerint azt kellett tehát megállapítani, hogy az eltérő bánásmód kellően jelentős volt-e ahhoz, hogy elérje az általános diszkrimináció tilalmát kimondó cikk alkalmazásához támasztott küszöböt, illetve volt-e az államnak pozitív kötelezettsége a kérelmezők terheit enyhítő intézkedések megtételére.¹⁶ A tanterv kidolgozása tagállami hatáskör, ezzel szemben viszont a Bíróság nem léphet fel.

A Bíróság további indoklásokat is felsorolt annak érdekében, hogy megerősítse a döntését. Ezen indokok között szerepel az, hogy az államnak kötelessége a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény és a Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája értelmében támogatni a kisebbségi nyelvű oktatást.¹⁷ Emellett az oktatásról szóló törvény biztosítja az anyanyelven való tanulás jogát, és előírja, hogy a kisebbségi diákoknak a román nyelv és irodalom tananyagát igényeiknek megfelelően kell oktatni és vizsgáztatni. Ezen kötelezettségek teljesítése érdekében 2016-ban megkezdték a román nyelv és irodalom tantervét és tankönyveit a kisebbségi igényekhez igazítani.

A Bíróság nem találta indokoltnak azt a véleményt, hogy a tanterv és a vizsga önmagában súlyos terhet jelentene a kisebbségi diákok számára, amely indokolná a diszkriminációellenes cikk megsértésének megállapítását. Az állam oktatáspolitikája az, hogy az anyanyelven való tanulás mellett minden diák elsajáthassa a megfelelő szintű román nyelvtudást. Azonban a Bíróság megjegyezte, hogy kérdéses, hogy miért szükséges ugyanolyan szintű román érettségit letenniük a kisebbségi diákoknak, mint a román anyanyelvű diákoknak, ha csak megfelelő szintű román nyelvtudást kell elsajátítaniuk. Végül a Bíróság kiemelte, hogy az érettségi vizsga nehézségi szintjének meghatározása az állam hatáskörébe tartozik, és nem szólhat bele ebbe a kérdésbe.¹⁸

3. Az ügy sajátossága

Az állam belső jogszabályai biztosítják az anyanyelven való tanulás jogát, de az érettségi vizsgával kapcsolatos követelmények nem igazodnak az egyéni igényekhez. A Bíróság ugyanakkor nem találta megállapíthatónak a tantervvel kapcsolatos súlyos diszkriminációt, mivel az állam már intézkedett a kisebbségek oktatására

¹⁶ Ádám és mások c. Románia ügy 81114/17 92. bekezdés.

¹⁷ 95. bekezdés.

¹⁸ Varga, 2020, 62.

vonatkozóan, és az oktatáspolitikája a megfelelő szintű román nyelvtudás elsajátítását célozza, ami minden diák számára fontos. Azonban a Bíróság nem vizsgálta meg a panaszosok különleges helyzetét, és azt, hogy az állam intézkedései mennyiben javították az ő helyzetüket.¹⁹

Az esetet azért akartam felhasználni, mert a kérelmezők nem az oktatási jogok megsértése miatt fordultak a Bírósághoz, hanem kifejezetten a megkülönböztetés tilalmára hivatkoztak, amely az érettségi vizsgák tartalmát és szervezését érinti. A Bíróság az ügyben azt vizsgálta, hogy a magyar diákokat azonos módon kezelték-e a vizsga során, mint a román diákokat, és hogy ez az eltérés meghaladja-e a diszkriminációtilalmi cikk alkalmazásának küszöbét. Ezen kívül azt is vizsgálta, hogy az országnak volt-e tevőleges kötelezettsége a diákok terheinek könnyítésére. Az ítéletben azonban lényeges értékelési hiba található, mivel a Bíróság nem vizsgálta meg a panaszosok különleges helyzetét, és nem vette figyelembe az oktatással kapcsolatos jogokat és a korábbi ítélkezési gyakorlatot.²⁰ A helyes megközelítés az, hogy az összehasonlításnak az államnyelvet anyanyelvi iskolában tanuló román diákok és az államnyelvet nem anyanyelvként, hanem kisebbségi nyelvi oktatási intézményben, külön tantárgyként tanuló magyar diákok között kellett volna történnie. Nem azt kellett volna vizsgálni, hogy a magyar diákoknak is ugyanolyan szinten kell-e birtokolniuk az államnyelvet, hanem, hogy a romántól eltérő anyanyelvi oktatásban részesülő diákok alávethetők-e ugyanolyan szintű román anyanyelvi vizsgának, mint a román diákok. Az összehasonlítás során figyelembe kellett volna venni az ország nemzetközi kötelezettségeit, a teljes oktatási folyamatot és az emberi jogokat is. Az államnyelvi vizsga a magyar diákok számára is lényegében anyanyelvi szintű vizsgát jelentett, és az anyanyelvi vizsga során nemcsak az adott tantárgy keretében elsajátított tudást kell mérni, hanem a teljes oktatási folyamatot és a mindennapi nyelvi környezetben megszerzett nyelvi kompetenciákat is. A Bíróság nem tekintette ezt jelentős különbségnek.²¹

A Bíróság azzal az indokkal utasította el a kérelmezők panaszát, hogy a sérelmezett helyzetek közötti különbség nem haladta meg a Tizenkettedik Kiegészítő Jegyzőkönyv által előírt küszöbértéket. A döntést arra alapította, hogy az állam nem lépte túl a hatásköreit, és az eltérő körülmények között zajló érettségi vizsga a kérelmezők saját döntéséből adódik. Azonban figyelmen kívül hagyta, hogy a különbség nemcsak az érintett diákok számára jelentett többletterhet, akiknek mind a román, mind a magyar nyelvből és irodalomból kellett vizsgáznuk, hanem az eltérő oktatási körülmények között tanuló diákok számára is, akiknek ugyanolyan anyanyelvi szintű vizsgát kellett teljesíteniük államnyelven, mint a román társaiknak. Ha két, eltérő nyelvű iskolában tanuló diáknak ugyanazon anyanyelvű és irodalmi vizsgát kell tennie, akkor az a más nyelven és más körülmények között tanuló diákok hátrányára válik, még akkor is, ha ugyanannyi órát tanultak az adott tantárgyból.²²

19 Varga, 2020, 65.

20 92. bekezdés.

21 Varga, 2020, 59-70.

22 Varga, 2020, 68.

III. A GYÖNGYÖSPATAI SZEGREGÁCIÓS PER

A következő részben a faji vagy etnikai hovatartozás alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmáról lesz szó. Az ilyen megkülönböztetés az emberi jogok megsértésének minősül, és számos nemzetközi jogi dokumentum tiltja, ideértve az oktatást, az egészségügyet, a lakhatást, a foglalkoztatást és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést. Az államoknak pozitív kötelezettségük van a megkülönböztetés megelőzése, megbüntetése és orvoslása terén, különösen a romák esetében, akik fontos és kiszolgáltatott etnikai csoportnak számítanak. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete alapján a roma gyermekek speciális iskolákban vagy osztályokban való túlireprezentáltsága vagy szegregációja csak akkor indokolt, ha megfelelő biztosítékokat alkalmaznak. Ezek magukban foglalják a kifejezetten a roma gyermekek szükségleteire szabott és azokra érzékeny tesztek, a tanulási nehézségeknek megfelelő értékelést és a nyomon követést annak érdekében, hogy a gyermekeket integrálják a hagyományos osztályokba, valamint magukba foglalják a tanulási nehézségek orvoslására irányuló pozitív intézkedéseket.²³

1. A gyöngyöspatai szegregációs per bemutatása

Ehhez a gondolathoz hozzátenném a 2011-es gyöngyöspatai szegregációs per esetét Magyarországon, amely során 63, roma etnikai kisebbséghez tartozó diák személyiségi jogát sértették meg jogellenes elkülönítéssel és alacsonyabb szintű oktatás nyújtásával. Az Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány 2011-ben perelte be Gyöngyöspata Község Önkormányzatát és a Neksei Demeter Általános Iskolát az iskolában folyó, etnikai alapú jogellenes elkülönítés és közvetlen, illetve közvetett hátrányos megkülönböztetés miatt. Az alapítvány azt kérte a bíróságtól, hogy állapítsa meg a roma diákok jogellenes elkülönítésének okait, beleértve az osztályba sorolást, az osztály térbeli elhelyezkedését és az alacsony színvonalú oktatást, emellett a jogsértés megszüntetését is kérték.

2012-ben az Egri Törvényszék az első fokon azt állapította meg, hogy az egyik iskolában jogellenesen különítették el egymástól a roma és nem roma tanulókat az osztályba sorolással összefüggésben, kivéve az első osztályt a 2012-2013-as tanévben. Ezen felül az iskola alacsonyabb oktatási színvonalat nyújtott a jogellenesen elkülönített roma tanulóknak, amely hátrányos megkülönböztetést eredményezett.²⁴ Az előzményi per jogsértésként állapította meg a szegregációt és az alacsonyabb oktatási színvonalat. A bíróság elismerte, hogy az elkülönítés kisebbségi érzést okozott a gyerekeknek, amelyet soha többé nem lehet orvosolni. Ez volt az első olyan per, ahol a bíróság megvizsgálta, hogy az alacsonyabb színvonalú oktatás nem vagyoni jellegű kárt okozhat-e.²⁵ Az alacsonyabb színvonalú oktatás, amelyet a felperesek kaptak, olyan károkat okozott a gyerekeknek, amelyek megakadályozták őket abban, hogy a jövőben szükséges képességeket szerezzenek, amelyekkel

23 Az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről Szóló Keretegyezménye, 1995, 12. cikk.

24 Részlet az elsőfokú ítéletből - 12.P.20.351/2011/47. számú ítélet.

25 Hernádi et al., 2020, 385–396.

társadalmi státuszukat alakíthatnák ki. Amikor a keresetet benyújtották, még csak kevés jogi precedens volt arra vonatkozóan, hogy mikor lehet kártérítést kapni az esélyek elvesztéséért. A Nemzeti Alaptantervben meghatározott kulcskompetenciák elsajátításának hiánya megnehezíti az egyén hatékony és sikeres cselekvésre való képességét. Az alsó tagozatban nem megszerzett kulcskompetenciák hiánya miatt a felső tagozatban már nehéz lesz ezen az alapon további tudást szerezni. Az alacsony minőségű oktatásban részesülő egyén kevesebb eséllyel indul az életben, mivel nem szerezte meg ezeket a kulcsfontosságú kompetenciákat.²⁶

2. Az ítélet

A jogerős ítélet rámutatott arra, hogy „Az ítéletábrá a jogellenes elkülönítéssel köztudomásúlag együtt járó hátrányként fogadta el, hogy az kisebbségi érzést, megaláztatást eredményez, továbbá nehezíti a felperesek szociokulturális hátrányainak kiegyenlítését, amelyek az egészséges pszichében történő tényleges elváltozás nélkül is (kiváltképp kiskorúak esetében) lelkileg megterhelő, káros. Az alacsonyabb színvonalú oktatással köztudomásúlag fellépő hátrány túl annak megalázó voltán abban jelentkezik (függetlenül attól, hogy a Nemzeti Alaptanterv részeként mely osztályban elsajátítandó kompetencia része), hogy az érintett a mások számára elérhetővé tett mindennapi életvitelben, további tanulmányokban, későbbi munkavégzésben hasznosuló ismeretek megszerzése terén lemaradásba kerül, amely hátrányt ugyan többleterőfeszítéssel leküzdheti, de annak hiányában lemaradása állandósul. Bár a felperesek e hátrányokat meghaladó mértékben hivatkoztak sérelmeikre, arra helytállóan utaltak, hogy e hátránykörnek van olyan „minimális” része, amely külön bizonyítás nélkül is mindenképpen érte őket (hasonlóan mint pl. csonttörésnél a fájdalom vagy a gyógytartam alatt jelentkező kellemetlenségek).”²⁷

Az esetet a Kúria is felülvizsgálta, és azt a döntést hozta, hogy a nem vagyoni károk megtérítésére csak pénzbeli kártérítés áll rendelkezésre, mivel az eredeti állapot helyreállítása nem lehetséges, és a természetbeni kártérítés alkalmazására nincs jogszabályi lehetőség. Az ítélet hangsúlyozza, hogy a pénzbeli kártérítés csak peren kívüli megállapodás esetén helyettesíthető pótlólagos képzéssel.²⁸ A bíróság tehát nem kötelezheti ítéletben a felpereseket arra, hogy az alperesek által felajánlott képzési lehetőségekkel éljenek. Ilyen tartalmú ítélet jogszabálysértő és egyben végrehajthatatlan lenne.

IV. ÖSSZEFOGLALÓ

Dolgozatomban alapvetően a magyar és román Polgári Törvénykönyvek a családjogi részének oktatáshoz kapcsolódó cikkein alapul, és azt vizsgálja, hogy milyen elvekre épül fel az oktatás mindkét jogrendszerben, hogyan érvényesül a gyermekek és fiatalok tudatos fejlesztése, és ezáltal erkölcsös, önálló életvitelre és céljaik elérésére

26 Részlet az ítéletből - Pfv.IV.20.510/2010/3. számú, 2010. június 2-én kelt ítélet.

27 Részlet az ítéletből.

28 Kúria ítélete, 2020. május 12. - Kfv.VI.37.762/2017/15.

nevelés, amiben a gyermek mindenk felett álló érdekeinek védelme a legfontosabb alapelv. Továbbá két jogesetet elemzésére is sor került, egy Magyarországon és egy Romániában, amelyek azt mutatják, hogy az oktatáshoz való jog az egyik legfontosabb jog, amelynek védelme mindenk felett áll.

Magyarországban, Romániában és az Európai Unió szintjén a jogszabályokban meghatározzák az oktatáshoz való jogot, és a jogalkotók igyekeznek figyelembe venni a legújabb problémákat. Azonban a gyakorlatban felmerülnek kérdések és problémák az alkalmazás során. Úgy gondolom, hogy bár jogilag megfelelően szabályozzák az oktatáshoz való jogot, a hatékonysága gyakorlati szinten még mindig korlátozott, és továbbra is akadályokkal kell szembenézni. Az idővel és a tapasztalattal javulhat ez a helyzet, és a különböző kezdeményezések és tervek segíthetnek ebben.

Dolgozatom megírásával azt a következtetést tudnám levonni, hogy mindkét jogrendszernek többet kell tennie annak érdekében, hogy biztosítsa az oktatáshoz való jog minden diák számára való egyenlő hozzáférését és az erkölcsi, önálló életvitelre való felkészítést.

IRODALOM

- Erdei Ildikó (2010): A gyermekkori kétnyelvűség alapvető formái. In: *Magiszter*. 2020/4. sz.
- Erdei, Ildikó (2011): Socializarea lingvistică în familii bilingve. In: *Romanian Journal of Applied Psychology*. 13(2)
- Farkas Lilla – Körtvélyesi Zsolt (2022): Egyén és csoport, kisebbség és többség. A csoportos igényérvényesítés lehetőségei. In: *Allam- és Jogtudomány*. 63(1).
- Feischmidt Margit – Szombati Kristóf (2018): A szegénység kisajátítása és szimbolikus újrakerevezése: az „érdemtelenek” rasszizálása és az „érdemesek” etnicizálása. Gyöngyöspata tanulságai. In: *Magyar Tudomány*. 179(6).
- Forray R. Katalin – Kozma Tamás (2020): Befogadók vagy jogvédők? A roma/cigány oktatáspolitikai dilemmái. In: *Educatio*. 29(3).
- Hernádi Eleonóra – Kegye Adél – Gárdos Péter – Sahin-Tóth Balázs (2020): A gyöngyöspatai szegregációs per jogi krónikája. In: *Magyar Jog*. 2020/7-8. sz.
- Varga Péter (2020): Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete a nemzeti kisebbségi iskolák diákjai érettségi többletterhének ügyében. In: *Kisebbségi Szemle*. 2020/3. sz.

JOGFORRÁSOK

- 2011. évi CXCV. törvény az oktatásról.
- A Gyöngyöspatai szegregációs per (4.P.37.685/2012/4.).
- A Kúria ítélete (Kfv.VI.37.762/2017/15).
- A nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény.
- Ádám és mások kontra Románia" ügy a 81114/17 számú ítélet.

- Magyar Polgári Törvénykönyv.
- Magyarország Alaptörvénye.
- Román Polgári Törvénykönyv.
- Románia Alkotmánya.
- Romániai Nemzeti Oktatási és Tudományos Kutatási Törvény, 10/2011-es törvény.

ONLINE HIVATKOZÁSOK

- Institutul Național de Statistică: Încideri de an 2020 (anul școlar 2019/2020), 2021. (Elérhető: <http://www.insse.ro/cms/ro/content/inchideri-de-an-2020-anul-scolar-20192020>. Letöltés ideje: 2022.03.18.).
- Oktatási Hivatal: Iskolaelhagyási arány a 2019/2020-as tanévben, 2021. (Elérhető: https://www.oktatas.hu/koznevelas/koznevelasi_statisztika/iskolaelhagyasi_arany. Letöltés dátuma: 2022.03.18.).

A FOGVATARTOTTAK REINTEGRÁCIÓJA, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A REINTEGRÁCIÓS ŐRIZETRE

Menyhért Enikő

Miskolci Egyetem

Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

ABSZTRAKT

Jelen tanulmány célja a fogvatartottak társadalmi reintegrációjának ismertetése a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény szabályozása tükrében. A jogszabályi háttér mellett a gyakorlati megvalósulásról is szó esik. A reintegráció tekintetében kiemelt érdemel a reintegrációs őrizet jogintézménye is, amelynek bemutatására a szerző kiemelt figyelmet fordít.

Kulcsszavak: büntetés-végrehajtás ■ fogvatartottak ■ reintegráció ■ reintegrációs őrizet

I. BEVEZETÉS

A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvényben (továbbiakban: Bv. törvény) a szabadságvesztés végrehajtásának céljaként az ítéletben meghatározott joghátrány érvényesítése mellett megjelenik, hogy az elítélt szabadulása után a társadalomba sikeresen visszailleszkedjen, és a társadalom jogkövető tagjává váljon.¹ A speciális prevenciót, vagyis annak megelőzését, hogy az elkövető bűncselekményt kövessen el, illetve a társadalomba történő visszailleszkedést a végrehajtás alatti reintegrációs tevékenységgel kívánja elősegíteni a jogalkotó.

Jelen tanulmány célja a fogvatartottak reintegrációjával kapcsolatos szabályozás és gyakorlat ismertetése. Ezen belül különös figyelem irányul a reintegrációs őrizet jogintézményére, mely céljait tekintve nem csupán a sikeres reintegráció elősegítését, hanem a büntetés-végrehajtási intézetek (továbbiakban: bv. intézetek) kezelését is meghatározza.

II. A REINTEGRÁCIÓRÓL ÁLTALÁBAN

A szabadságvesztés-büntetés a történelem folyamán nem mindig bírt nevelési céllal, sokáig uralkodó szemlélet volt, hogy a büntetés-végrehajtásnak az

¹ Bv. tv. 83. § (1) bek.

elrettentést és a megtorlást kell szolgálnia,² azonban bebizonyosodott, hogy az ilyen körülmények között raboskodó elítéltek esetében elszemélytelenedéssel és agresszivitással kell számolni. Ennek kiküszöbölése érdekében megjelent egyfajta „motiváló hatás” a büntetés-végrehajtásban, melynek funkciója az elítélt életvitelének megváltoztatása, segítségnyújtás a szabadulás utáni visszailleszkedéshez.³ Reintegráció alatt értenünk kell minden olyan programot és tevékenységet, amely segítheti az elítélt társadalomba történő visszailleszkedését, továbbá speciálpreventív célt szolgál, vagyis törekszik az elítéltet visszatartani újabb bűncselekmény elkövetésétől.⁴ Az elítélteket a bv. szerv által biztosított általános vagy egyéniesített reintegrációs tevékenységbe kell bevonni, ezek során törekedni kell az elítélt önbecsülésének és felelősségérzetének kialakítására, fejlesztésére, a szabadulás után a munkaerőpiaci és a társadalmi életbe való beilleszkedésének elősegítésére.⁵

A Bv. törvény értelmező rendelkezései között meghatározza, mi tekintendő reintegrációs programnak. Eszerint: „reintegrációs program: az elítélt munkaerő-piaci integrációjának elősegítését, a befogadást megelőző életkörülményekből, életvitelből eredő hátrányok csökkentését, személyisége és szociális készségei fejlesztését célzó reintegrációs programok, foglalkozások”.⁶ A Bv. törvény, ugyan nem taxatív, de felsorolja a legjelentősebb reintegrációs programokat, melyeket a következőkben ismertetek.

III. EGYES REINTEGRÁCIÓS PROGRAMOK ÉS TEVÉ-KENYSÉGEK

Talán nem túlzás az az állítás, hogy a fogvatartottak oktatása képezi az egyik legfontosabb részét a reintegrációs folyamatnak, elvégre a fogvatartottak személyiségének pozitív irányú fejlesztését szolgálja, valamint a munkaerőpiacon értékesíthető végzettség, szakképzettség megszerzése nagyban hozzájárulhat a társadalomba való visszailleszkedésükhöz.⁷ A Bv. törvény, amellet, hogy előírja a bv. intézeteknek, hogy az elítéltek számára biztosítsák a lehetőséget a tanulásra,⁸ az oktatásban, szakképzésben résztvevők számára különböző kedvezményeket is nyújt, úgymint az ösztöndíjra jogosultság⁹ vagy a munkavégzés alóli ideiglenes felmentés.¹⁰

A szabadidő hasznos eltöltése rendkívül fontos tényező az eredményes reintegráció tekintetében. Ennek kapcsán különböző szakkörökre, műkedvelő

² Scheml – Pallo (szerk.), 2015, 13.

³ Csernyánszky et al, 2007, 123.

⁴ Belovics – Vókó, 2014, 249.

⁵ 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól 89.§ (1)-(2) bek.

⁶ Bv. tv. 82.§.

⁷ Belovics – Vókó, 2014, 262-263.

⁸ Bv. tv. 164. § (2) bek.

⁹ Bv. tv. 181. §.

¹⁰ Bv. tv. 183. §.

csoportokra, sportolási lehetőségre, vagy például könyvtárhasználatra kell gondolnunk. Kiemelkedő szerepet tölthetnek be továbbá az állatasszisztált terápiák, mely során célként jelenik meg a fogvatartott agresszivitásának, feszültségének a csökkentése, valamint az együttműködési és a kapcsolatteremtési készség növelése.

A reintegráció elősegítése mellett a bv. intézet önellátóvá tételét is szolgálja az elítéltek munkáltatása. A fogvatartottak lehető legszélesebb körét foglalkoztatni kell, továbbá törekedni kell arra, hogy az ellátásukhoz szükséges termékeket és szolgáltatásokat maguk állítsák elő. Fontos megjegyezni, hogy a bv. intézetben a munkát sohasem lehet büntetesként kiróni, arra a büntetés-végrehajtási rezsim pozitív elemeként kell tekinteni.¹¹ A rendszeres munkavégzés több előnnyel is párosulhat, ilyen a börtönkárosító hatások csökkentése, a testi-lelki erőnlét fenntartása/javítása, vagy a munkavégzés során szerzett sikerélmények motivációs hatása. A munkavégzés díjazást von maga után, így az elítélt pénztartalékát is növelheti.¹² A fogvatartottak önkéntes alapon jóvátételi programokon is részt vehetnek, melyért díjazás ugyan nem jár, de a reintegráció szempontjából kétségkívül releváns lehet, hiszen ezáltal közvetíthetik, hogy megbánták tettüket, és lehetőségük van egyfajta kárpótlást adni a társadalom részére.

A kapcsolattartás szerepe szintén kiemelkedő, mivel az elítélteket a büntetés-végrehajtás ideje alatt ez köti leginkább a szabad élethez. A Bv. törvény előírja, hogy a bv. intézetnek biztosítani kell a fogvatartott számára, hogy fenntarthassa és fejleszthesse kapcsolatát a hozzátartozóival, más személyekkel, illetőleg a reintegrációs célkitűzéseket elősegítő szervezetekkel.¹³ A törvény a kapcsolattartás alábbi formáit ismeri:

- levelezés,
- telefonbeszélgetés a bv. intézet által biztosított telefontal,
- csomag küldése és fogadása,
- látogató fogadása,
- látogató bv. intézeten kívüli fogadása,
- kimaradás,
- eltávozás.

A szabadságvesztés-büntetés hatálya alatt az elítélt jogi helyzete jelentősen megváltozik, egyes jogait ideiglenesen egyáltalán nem, vagy csak korlátozva gyakorolhatja. A lelkiismereti és vallási szabadság mint alapjog a büntetés-végrehajtás ideje alatt is biztosított kell, hogy legyen a fogvatartott számára.¹⁴ A bv. intézetek próbálják megkönnyíteni a vallásgyakorlást, a legalapvetőbb lehetőségeken felül (mint a vallásos szertartáson való részvétel, a kegytárgyak maguknál tartása) törekednek biztosítani minden más elemet is, amely elősegíti, hogy az elítéltek

¹¹ A Miniszteri Bizottság Európai Börtön szabályokról szóló R/2006/2 ajánlása a Tagállamok számára 26.1.

¹² Belovics – Vókó, 2014, 294.

¹³ Bv. tv. 172. § (1) bek.

¹⁴ Bv. tv. 126. §.

méltósággal élhessenek vallásos életet a bv. intézet rendjének keretein belül. Így pl. – amennyiben arra lehetőség van – a vallásos meggyőződésükből eredő előírásokkal összhangban lévő étrendet alakítanak ki a fogvatartottak részére.¹⁵ E reintegrációs tevékenység során jelentős funkcióval bír a Börtönlelkészi Szolgálat, mely főbb feladatai között a mise, istentisztelet és imaórák tartása mellett megtaláljuk például az egyéni és közösségi lelki gondozást is.¹⁶ A vallásgyakorlásra mint korrekációs eszközre is gondolhatunk, hiszen az elítéltek erkölcsi nevelését erősíti, valamint személyiségükben pozitív változást is eredményezhet.

A jutalom rendeltetése a fogvatartottak ösztönzése a végrehajtási szabályok betartására, továbbá az, hogy az elítélt magatartásának pozitív értékelésével erősítse a helyes magatartásforma kiválasztását. Ezzel szemben a fenyítés nem a nevelés eszköze, szigorúan a rendfenntartás és a biztonság szükségessége érdekében alkalmazható.¹⁷

IV. A REINTEGRÁCIÓ FOLYAMATÁNAK SZAKASZAI

A reintegrációnak két fázisa van: a gondozás és az utógondozás, amelyekre egy egységes, komplex folyamatként kell tekintenünk a hatékony megvalósítás érdekében.¹⁸ A gondozást a bv. intézet állományába tartozó büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelő (továbbiakban: bv. pártfogó felügyelő) a reintegrációs tiszttel szoros együttműködésben látja el.¹⁹ A szabadságvesztés tartama alapján két típusa van: a szabadulásra felkészítés hosszabb tartamú szabadságvesztést töltő elítélt esetében, valamint a társadalmi kötődés program, melynek célja – a rövid tartamú büntetésre tekintettel –, hogy a fogvatartott ne szakadjon ki abból a közegből, amiben a szabadságvesztést megelőzően élt.²⁰

A másik fázis az utógondozás, mely a szabadulást követően valósul meg. Ennek keretében a szabaduló különösen a munkába álláshoz, a letelepedéshez, a szállásbiztosításához és a megkezdett tanulmányai folytatásához kap segítséget. Az utógondozást a bv. pártfogó felügyelő végzi, a helyi önkormányzatok, a munkáltatók, az elítélt társadalomba való beilleszkedését elősegítő, karitatív tevékenységet végző civil szervezetekkel, vallási közösségekkel, valamint egyéb önkéntes közreműködőkkel.²¹ Az utógondozásra már a büntetés-végrehajtás során is figyelemmel kell lenni, meg kell tenni az előkészítő intézkedéseket az utógondozás eredményessége érdekében. A büntetés-végrehajtás céljai csak részben valósíthatók meg a végrehajtás ideje alatt, a továbbiakban az utógondozásra vár a feladat, hogy a büntetés-végrehajtás során esetleg kialakított pozitív készséget realizálja, a reszocializációt, az integrációt biztosítsa. Az utógondozás fontos eleme, hogy

¹⁵ Antalóczy, 2014, 23.

¹⁶ Csernyánszky et al, 2007, 132-133.

¹⁷ Belovics – Vókó, 2014, 251-254.

¹⁸ Tansegédlet a büntetés-végrehajtási jog tanulmányozásához, 2014, 62.

¹⁹ Tansegédlet a büntetés-végrehajtási jog tanulmányozásához, 2014, 62.

²⁰ Belovics – Vókó, 2014, 267-268.

²¹ Bv. tv. 191. §.

kérelemre történik, nem hatóság vagy valamely szerv kezdeményezésére, azaz nem kötelező a szabadulók részére.

V. A PROGRESSZIVITÁS ELVÉNEK MEGJELENÉSE A REINTEGRÁCIÓ TERÜLETÉN: A REINTEGRÁCIÓS ŐRIZET

A büntetés-végrehajtás – ezáltal pedig a fogvatartottak reintegrációja – során több alapelvnek is érvényesülnie kell, ezek közül a tanulmány témája kapcsán kiemelendő a progresszivitás, más szóval a fokozatosság elve. Ennek lényege, hogy az elítéltek jogkövető magatartása alapján lehetőségük nyílik olyan jogintézmények alkalmazására, amelyek – a szabadságvesztéshez képest – egyre inkább közelítenek a szabad élethez, tehát biztosítják a viszonylagos szabadságot részükre. Ide sorolható az enyhébb végrehajtási szabályok, az átmeneti csoport, a feltételes szabadságra bocsátás, a végrehajtási fokozat megváltoztatása, a reintegrációs őrizet, de itt említendő a jutalmazás is.

Jelen dolgozatban a reintegrációs őrizettel kívánok részletesebben foglalkozni, mely 2015. április 1-jétől új lehetőségként jelent meg a fogvatartottak számára. A jogintézmény lényegét megragadva egy olyan alternatív büntetés-végrehajtási formáról beszélhetünk, melynek során az elítéltek a szabadságvesztés-büntetés egy részét a bv. intézeten kívül, az általuk megjelölt lakásban, lakóingatlanban tölthetik. Ez idő alatt korlátozottan ugyan, de visszanyerik a szabadságukat. A jogintézmény részben osztrák példán, részben pedig a rendőrség által elektronikus távfelügyeleti eszközökkel végrehajtott bűnügyi felügyeleten alapszik, azonban a feltételes szabadságra bocsátás intézményével is hasonlóságokat mutat.²² Kettős célzattal bír, egyrészt a szabadságvesztés céljaként is meghatározott társadalomba való visszailleszkedés elősegítése, másrészt a börtönök túlszűfoltóságának csökkentése.

1. A reintegrációs őrizet elrendelésének feltételei

Reintegrációs őrizet alkalmazására abban az esetben kerülhet sor, ha a szabadságvesztés céljának megvalósulása ilyen módon is biztosítható. A fogvatartott a feltételes szabadságra bocsátás esedékessége, illetve ennek kizárása vagy kizártsága esetén a szabadulás várható időpontja előtt, gondatlan bűncselekmény elkövetése esetén legfeljebb egy évvel, szándékos bűncselekmény elkövetése esetén pedig legfeljebb tíz hónappal helyezhető reintegrációs őrizetbe.²³ Figyelemmel arra, hogy a bv. intézetek légköréhez viszonyítva igen jelentős kedvezményről van szó, a jogalkotó az elítéltek csak egy meghatározott körének enged jogosultságot a reintegrációs őrizetbe helyezésre. Az az elítélt helyezhető reintegrációs őrizetbe, aki:

- vállalja,
- gondatlan bűncselekmény elkövetése miatt ítélték szabadságvesztésre, vagy ha szándékos bűncselekmény elkövetése miatt ítélték szabadságvesztésre, akkor

²² Bogotyán, 2015, 35.

²³ Bv. törvény 187/A. § (1) bekezdése.

- nem a Btk. 459. § (1) bekezdés 26. pontjában meghatározott személy elleni erőszakos bűncselekmény miatt ítélték el,
- első ízben ítélték végrehajtandó szabadságvesztésre vagy visszaesőnek nem minősülő bűnismétlő, és
- öt évet meg nem haladó tartamú szabadságvesztést tölt.²⁴

A fogvatartott önként vállalása jelentős, mivel – bár a reintegrációs őrizet a hatóságok részéről nem jelent durva beavatkozást, kizárólag az elítélt szabálykövető magatartásának megfigyelésére szolgál – az elítélre nézve mentális terhet jelenthet, hogy folyamatosan szemmel tartják őt. Emellett az önkéntesség szempontjából egy anyagi tényező is megjelenik, mégpedig az, hogy az elítéltnak (illetőleg a lakóingatlan tulajdonosának) kell vállalnia a távfelügyeleti eszközök rendeltetésszerű működésével kapcsolatban felmerülő esetleges költségeket.²⁵

A reintegrációs őrizet végrehajtására az elítélt által megjelölt lakásban, lakóingatlanban kerül sor, így a szabadságot nem vonja el teljesen, csupán korlátozza azt. A korlátozás az elektronikus távfelügyeleti eszközön keresztül valósul meg, melyek segítségével a hatóságok nyomban tudomást szereznek arról, ha az elítélt elhagyja a kijelölt tartózkodási helyet és mozgási területet. Az elektronikus távfelügyeleti eszköz alkalmazhatóságának feltétele, hogy a reintegrációs őrizet végrehajtására kijelölt ingatlan elektromos hálózattal és folyamatos tápellátással, továbbá az elektronikus távfelügyeleti eszközök adatforgalmazásához szükséges hálózati lefedettséggel és jelerősséggel rendelkezzen.

2. A reintegrációs őrizet alkalmazásának kizártsága

Három nagy csoportba sorolhatjuk azokat az eseteket, amikor a reintegrációs őrizet elvileg nem alkalmazható, ezek a következők:

- az elítélt nem helyezhető reintegrációs őrizetbe;
- a reintegrációs őrizet megszüntetésére kerül sor;
- objektív körülmény, azaz a lakóingatlan alkalmatlan a reintegrációs őrizet végrehajtására.

Az első esetkörbe tartozó körülményeket a Bv. törvény 187/C. §-a tartalmazza. Ez alapján ebbe a csoportba sorolandó:

- az elítélttel szemben további szabadságvesztést kell végrehajtani,
- az elítélttel szemben folyamatban lévő büntetőügyben elrendelt letartóztatását a szabadságvesztés végrehajtásának idejére megszakították,
- a fogvatartása során engedélyezett reintegrációs őrizetet az elítéltnak felróható okból megszüntették,
- az egy évet meg nem haladó tartamú szabadságvesztésből legalább három, egy évet meghaladó tartamú szabadságvesztésből legalább hat hónapot nem töltött le,

²⁴ Bv. törvény 187/A. § (1) bekezdése.

²⁵ Menyhért, 2016, 153.

- a megjelölt lakás az elektronikus távfelügyeleti eszköz elhelyezésére alkalmatlan,
- a bíróság a kiutasításáról rendelkezett.²⁶

A második csoportba azok az indokok tartoznak, amelyek esetében a már elrendelt reintegrációs őrizet utóbb meg kell szüntetni. A Bv. törvény 187/E. § (1) bekezdése értelmében a bv. szerv vezetője a reintegrációs őrizet megszüntetéséről haladéktalanul előterjesztést tesz a büntetés-végrehajtási bírónál (továbbiakban: bv. bíró), ha annak tartama alatt:

- végrehajtandó szabadságvesztésről, új büntetőügyről érkezik értesítés,
- az elítélt a magatartási, illetve az elektronikus távfelügyeleti eszköz vállalt alkalmazási szabályait megszegi, az elektronikus távfelügyeleti eszközt megrongálja vagy használhatatlanná teszi,
- a kijelölt lakás az elektronikus távfelügyeleti eszköz elhelyezésére alkalmatlanná vált, vagy a befogadó nyilatkozatot tevő a nyilatkozatát visszavonta, és az elítélt nem tud megjelölni másik olyan lakást, amely a reintegrációs őrizet végrehajtási helyeként kijelölhető lenne.

Az ingatlan vagy távfelügyeleti eszköz alkalmazhatósága pedig azon az esetekben kizárt, ha:

- az ingatlanban nem áll rendelkezésre elektromos hálózat, és emiatt a távfelügyeleti eszköz feltöltése nem biztosítható;
- nem áll rendelkezésre a távfelügyeleti eszköz adatforgalmazásához szükséges hálózati lefedettség és jelerősség az ingatlan valamennyi helyiségében;
- az ingatlan lakhatásra bármely ok miatt alkalmatlan;
- a reintegrációs őrizetbe helyezendő fogvatartott létfenntartását a közüzemek hiánya (ivóvízellátás vagy fűtés) veszélyezteti;
- a fogvatartott által megjelölt kontaktszemély, vagy az ingatlanban életvitelszerűen tartózkodók bármelyike kriminológiai szempontból veszélyeztetik a reintegrációs őrizetbe helyezendő fogvatartott eredményes reintegrációját.²⁷

3. Reintegrációs őrizetbe helyezés folyamata

A reintegrációs őrizet elrendelésére a büntetés-végrehajtási intézet tesz előterjesztést a bv. bírónak.²⁸ Az említett esetben a bv. bíró az iratok alapján hozza meg a döntést, azonban amennyiben az elítélt vagy a védő kérelmezi a reintegrációs őrizet

26 Az elektronikus távfelügyeleti eszköz alkalmazhatóságának feltétele, hogy a reintegrációs őrizet végrehajtására kijelölt ingatlan rendelkezzen: a) elektromos hálózattal és folyamatos tápellátással, b) az elektronikus távfelügyeleti eszközök adatforgalmazásához szükséges hálózati lefedettséggel és jelerősséggel. [10/2015. (III. 30.) BM rendelet 4. §].

27 30/2015. (IV. 17.) OP szakutasítása, III/15.

28 Bv. törvény 61/A. § (1) bekezdése.

elrendelését, úgy e kérelem tárgyában a bv. bíró meghallgatást is tarthat.²⁹ A szabadságvesztés végrehajtása alatt egy alkalommal az elítélt vagy védője is kezdeményezheti a reintegrációs őrizet elrendelését. A kérelmet a bv. intézet – értékelő véleményével és javaslatával – tizenöt napon belül továbbítja a bv. bíróhoz.³⁰ Abban az esetben, amennyiben a kijelölt ingatlan nem a reintegrációs őrizetet töltő a kizárólagos tulajdonosa vagy bérlője, úgy a tulajdonostól vagy a bérlőtől be kell szerezni az ott tartózkodásához hozzájáruló nyilatkozatot.³¹ Meg kell jelölnie továbbá azt a személyt (általában családtagot) és telefonos elérhetőségét, aki lehetővé teszi, hogy a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelő az ingatlant megtekintse. Az érintett elítéltet a reintegrációs őrizetbe történő szabadon bocsátást megelőzően legkevesebb egy munkanappal – dokumentáltan – oktatásban kell részesíteni a bv. bíró végzésében foglalt, továbbá az általánosan követendő viselkedési és az előírt magatartási szabályokról, a távfelügyeleti eszköz működtetéséről, működéséről, amit számára meg kell mutatni.³²

A reintegrációs őrizet elbírálása kapcsán releváns szerepet tölt be a bv. pártfogó felügyelő, feladatai közé tartozik, hogy:

- felveszi az elítélttel a kapcsolatot, meghallgatja és tájékoztatást nyújt a további teendőkről;
- felkeresi a kapcsolattartó személyt, annak érdekében, hogy előre egyeztetett időpontban bejuthasson az ingatlanba és felmérje, hogy van-e megfelelő térerő és működő elektromos hálózat (elektronikus távfelügyeleti rendszert naponta fel kell tölteni) az ingatlanban;
- környezettanulmányt is készít, amelyben bemutatja az ingatlant, az ott élő személyek életvitelét és jövedelmi helyzetüket.³³

Amennyiben az ingatlan nem alkalmas (mert nincs térerő vagy áram), vagy ha az ott élők úgy nyilatkoznak a bv. pártfogó felügyelőnek, hogy az elítéltet nem tudják befogadni, lehetőség van még egy cím megadására. Az alkalmasság megállapítása érdekében újabb felmérés és környezettanulmány készül. Amennyiben ez sem felel meg a követelményeknek, további ingatlan megjelölésére már nincs lehetőség. A reintegrációs őrizetbe kerülők a bv. bíró által kijelölt ingatlant csupán szigorúan meghatározott esetekben hagyhatják el. Ilyennek minősül a mindennapi élet szokásos szükségleteinek biztosítása, a munkavégzés, az oktatás, a képzés és a gyógykezelés. A reintegrációs őrizet hatálya alatt álló fogvatartottnak önként kell jelentkeznie a büntetés-végrehajtási intézetben a szabadítása érdekében, a bv. intézet által, a reintegrációs őrizetbe helyezéskor közölt időpontban. Ekkor eltávolításra

²⁹ Bv. törvény 61/A. § (4) bekezdése.

³⁰ Bv. törvény 61/A. § (1)-(2) bekezdése.

³¹ Bv. törvény 187/B. § (4) bekezdése.

³² A büntetés-végrehajtás országos parancsnokának 4/2017. (I. 23.) OP szakutasítása a büntetés-végrehajtási szervezet elektronikus távfelügyeleti rendszer működtetésével kapcsolatos feladatainak végrehajtásáról 4. pont.

³³ Bv. törvény 187/A. § (1)-(3) bekezdése.

kerül a lábáról az elektronikus távfelügyeleti eszköz, továbbá megkapja szabadulási igazolását, és ezzel megszűnik a büntetés-végrehajtási jogviszonya.

VI. ZÁRÓ GONDOLATOK

A fogvatartottak reintegrációját illetően álláspontom szerint a Bv. törvény általi szabályozás megfelelő alapot jelent, a gyakorlatban azonban számos probléma akadályozhatja az eredményességet. Elsőként az anyagi források hiányát említeném meg. A gyakorlati tapasztalat alapján azonban elmondható, hogy a bv. intézetek az alacsony költségvetés ellenére igyekeznek minél több és minél hasznosabb programokat szervezni a fogvatartottak számára. A sikeres visszailleszkedés leginkább magán az elítélten múlik, már csak azért is, mivel az egyes programokon való részvétel nem kötelezettség, csupán jogosultság, tehát a részükről megmutatkozó együttműködés feltétlen szükséges. Megjegyezném továbbá, hogy a társadalom szemléletmódváltása is fontos és időszerű lenne, elvégre, ha a börtönviselt ember a hétköznapi életbe visszakérülve folyamatos elutasításokkal és előítéletekkel találja szemben magát, könnyen válhat ismét elkövetővé.

A reintegrációs őrizettel kapcsolatosan kiemelendő, hogy megalkotásával az elektronikus felügyelet egy újabb formája került bevezetésre, mely mindenképpen pozitív lépésként értékelhető. A jogintézmény azonban véleményem szerint a kitűzött céljait ugyan megvalósítja, az viszont kérdéses, hogy ez mennyiben érzékelhető, illetőleg mennyire releváns a gyakorlatban. A reintegrációs célzatát illetően ugyanis fontos hangsúlyozni, hogy a jogintézmény a társadalomra kevésbé veszélyes bűnözők körét érinti, akik kapcsán feltételezhető, hogy egyébként is kevésbé kell tartani a visszaesésüktől. Ettől függetlenül azonban a tapasztalatok alapján elmondható, hogy a reintegrációs őrizetbe helyezett mintegy 73%-a dolgozott vagy tanult, illetve csupán 6% esetében kellett valamilyen okból megszüntetni a reintegrációs őrizetet.³⁴

A túlszűfolttság kapcsán megjegyezendő, hogy 2019. december 31-ei adatok alapján összesen 16.334 fogvatartott tartózkodott büntetés-végrehajtási intézetekben, ehhez képest 395 személy állt reintegrációs őrizet hatálya alatt. Látható tehát, hogy a túlszűfolttság problematikáját önmagában e jogintézmény nem képes megoldani. Szükséges viszont kiemelni, hogy a probléma kezelése tekintetében az elektronikus távfelügyelet alkalmazási körének bővítése jó irány lehet e cél elérésében.³⁵

Ezen túlmenően kétségkívül akadnak olyan nehézségek, melyek kiküszöbölésre szorulnak a reintegrációs őrizet szabályozását illetően. Egy alapvetően jogalkotási problémára azonban felhívnánk a figyelmet. A Bv. törvény szerint ugyanis az az elítélt helyezhető reintegrációs őrizetbe, akit „első ízben ítélték végrehajtandó szabadságvesztésre vagy visszaesőnek nem minősülő bűnismétlő”. Kérdést vet fel azonban az a helyzet, amikor az elítéltet korábban felfüggesztett szabadságvesztésre ítélték, majd a későbbiekben a bíróság elrendelte annak végrehajtását. Álláspontom

³⁴ Czenczer – Szenczi, 2020, 28.

³⁵ Várkonyi, 2020.

szerint a jogalkotó részéről mindenképp indokolt, illetve szükségszerű lenne az egzaktabb megfogalmazás annak érdekében, hogy a bírói gyakorlat egységes legyen az említett eset megítélése vonatkozásában, illetve a jobbiztonság szempontjából is releváns, hogy az elítélt tisztában legyen azzal, ki jogosult a reintegrációs őrizetbe helyezésre.

IRODALOM

- Antalóczy Péter (2014): A vallás szerepe a fogvatartottak reszocializációjában. In: *Börtönügyi Szemle*. 2014/4. sz.
- Belovics Ervin – Vókó György (2014): *A büntetés-végrehajtási törvény magyarázata*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest.
- Bogotyán Róbert (2015): A zsúfoltság csökkentésének útjai a börtönépítésen túl. In: *Börtönügyi Szemle*. 2015/1. sz.
- Csernyánszky Lajos – Horváth Tibor – Heylmann Katalin – Kabódi Csaba – Lőrincz József – Nagy Ferenc – Pallo József (2007): *Büntetés-végrehajtási jog*. Rejtjel Kiadó, Budapest.
- Czenczer Orsolya – Szenczi Attila (2020): A reintegrációs őrizet jogi, technikai, biztonsági és társadalmi aspektusai. In: *Börtönügyi Szemle*. 2020/2. sz.
- Menyhért Enikő (2016): A fogvatartottak társadalmi reintegrációja. In: Kékesi Tamás – Wopera Zsuzsanna – Dabasi Halász Zsuzsanna (szerk.): *Diáktudomány - A Miskolci Egyetem Tudományos Diákköri Munkáiból*. Miskolci Egyetem Kiadó, Miskolc.
- Scheml János – Pallo József (szerk.) (2015): *Korszakváltás a büntetés-végrehajtásban*. Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa, Budapest. (Elérhető: http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_korszakvaltas.pdf. Letöltés ideje: 2019.04.14.).
- Schmehl János (2015): A neveléstől a reintegrációig: a fejlődés útja a legjobb gyakorlatok tükrében. In: *Börtönügyi Szemle*. 2015/1. sz.
- *Tansegédlet a büntetés-végrehajtási jog tanulmányozásához* (2014). ELTE Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszéke, Budapest. (Elérhető: http://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_tansegedlet_2014.doc. Letöltés ideje: 2019.04.14.).
- Várkonyi Zsolt (szerk.) (2020): *Börtönstatisztikai Szemle*. BvOP, Budapest.

JOGFORRÁSOK

- 30/2015. (IV. 17.) OP szakutasítása.
- A büntetés-végrehajtás országos parancsnokának 4/2017. (I. 23.) OP szakutasítása a büntetés-végrehajtási szervezet elektronikus távfelügyeleti rendszer működtetésével kapcsolatos feladatainak végrehajtásáról.
- A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény.

- A Miniszteri Bizottság Európai Börtönszabályokról szóló R/2006/2 ajánlása a Tagállamok számára.
- A szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet.
- Az elektronikus távfelügyeleti eszköz működését biztosító rendszer létesítésének és üzemeltetésének, az elektronikus távfelügyeleti eszköz alkalmazásának, továbbá a büntetés-végrehajtási szervezet, valamint a rendőri szerv ezzel kapcsolatos feladatának részletes szabályairól 10/2015. (III. 30.) BM rendelet.

A DEVIZAHITELES SZERZŐDÉSEKET ÉRINTŐ JOGGYAKORLAT ELEMZÉSE

Ódor Éva

Széchenyi István Egyetem

Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

ABSZTRAKT

Jelen tanulmány a devizahiteles per gyakorlati hátterét mutatja be, a teljesség igénye nélkül. Az–elmúlt 40 évben a magyar igazságszolgáltatás hasonló helyzettel nem szembesült, mint amit a deviza alapú hitelezés kapcsán indult perek okoztak, illetve mind a mai napig okoznak. Ennek a helyzetnek az egyik fő jellemzője, hogy a deviza alapú kölcsönszerződésekkel kapcsolatos perek a szerződések megkötését követő több évvel később indultak meg. Ezek a perek túlnyomórészt a szerződések létre nem jöttének, illetve érvénytelenségének a megállapítására irányulnak.

Kulcsszavak: joggyakorlat alakulása ■ szerződés érvénytelensége ■ elszámolási kérdések ■ jogkövetkezmények alkalmazása

I. BEVEZETŐ GONDOLATOK

A fogyasztóvédelem kialakulása, a politikai gondolkodásban való megjelenése szoros összefüggésben áll (egyebek mellett) a piacgazdaság megjelenésével, s általában a gazdasági viszonyok alakulásával.

Európában ez a jelenség először Ausztriában bukkant fel a 1990-es évek közepén, elsősorban az ország Svájcjal határos területein. Az osztrák kereskedelmi bankok azt tapasztalták, hogy a helyi lakosok (és vállalkozók) 15-20 km-t szívesen autóznak át a határ svájci oldalán található bankokhoz, azért, hogy a 1,5-2%-os kamatkülönbözet miatt inkább svájci frankban (CHF-ben) vegyék fel a szükséges hitelt, mintsem Ausztriában, helyi valutában. Erre a versenykihívásra reagáltak úgy egyes osztrák hitelintézetek, hogy hitelkínálatukba felvették a svájci frank alapon nyújtott hiteleket is. A termék rövid idő alatt Ausztria-szerte elérhetővé vált és gyorsan népszerű lett, 2005 körül már elérte a teljes lakossági hitelállomány 30%-át. Ezzel megszületett a 21. század egyik legveszélyesebbnek bizonyult „időzített pénzügyi bombája”, amely később elsősorban a közép-kelet-európai térségben okozott súlyos gondokat.¹

A devizahitelezés nem specifikus magyar jelenség, sokkal inkább a közép- és kelet-európai térségre jellemző. Közép- és Kelet-Európában a 21. századi devizahitelezés gyors ütemben indult el, mely az alábbi tényezőkkel támasztható alá: privatizációs folyamat nyomán a közép- és kelet-európai piacra belépő külföldi, jellemzően osztrák és olasz bankok jelentek meg, magasabb infláció és magas

¹ Balogh, 2019.

kamatkörnyezet az átalakuló, felzárkózó közép- és keleteurópai térségben, egyes esetekben a helyi, forrásszegény bankokkal szemben a bankszektoron belül a külföldi bankok számára a lakossági piaci részesedés látványos offenzív eszköze.²

A magyar helyzet specifikuma az, hogy a lakossági devizahitelezés mértéke és aránya (pontosabban aránytalansága) olyan kimagasló volt, amely Európában először pénzügyi rendszerkockázathoz, más tekintetben társadalmi kockázathoz vezetett.

II. A DEVIZAHITELEZÉSI VÁLSÁG JOGI MEGOLDÁSAI

Az elmúlt 40 évben a magyar igazságszolgáltatás hasonló helyzettel nem szembesült, mint amit a deviza alapú hitelezés kapcsán indult perek okoztak, illetve mind a mai napig okoznak. Ennek a helyzetnek az egyik fő jellemzője, hogy a deviza alapú kölcsönszerződésekkel kapcsolatos perek a szerződések megkötését követő több évvel később indultak meg. Ezek a perek túlnyomórészt a szerződések létre nem jöttének, illetve érvénytelenségének a megállapítására irányulnak. A keresetek benyújtására tehát akkor került sor, amikor a forint árfolyama jelentősen, tartósan gyengült a kirovó devizához, vagyis a svájci frankhoz (CHF), illetve kisebb mértékben az euróhoz (EUR) képest. Ez az adósokat olyan helyzetbe hozta, hogy a megnövekedett terheket már nem tudták, vagy nem akarták viselni.³

A Kúria Polgári Kollégiuma 2011-ben vizsgálta a fogyasztói szerződésekkel kapcsolatban a bírói gyakorlatban felmerült egyes kérdéseket, mely vizsgálatot az alábbiak indokolták:⁴ a fogyasztói szerződések speciális jellemzői; a fogyasztók fokozott jogi védelmének szükségessége; a magyar, illetve uniós szabályok együttes alkalmazásának problémái; az Európai Unió Bíróságának ezzel a területtel kapcsolatos, egyre növekvő számú döntése; és nem utolsósorban az ezen a területen tapasztalható jogértelmezési bizonytalanságok. A fogyasztói szerződések témakörében a Kúria 2011 decemberében két kollégiumi véleményt is elfogadott, a 2/2011. (XII.12.) PK véleményt a fogyasztói szerződések érvényességével kapcsolatos egyes kérdésekről, valamint a 3/2011. (XII.12.) PK véleményt a fogyasztói szerződéssel kapcsolatos közérdekű kereset elbírálásának egyes kérdéseiről. Azonban már ekkor felmerült annak szükségessége, hogy a vizsgálatot ki kellene terjeszteni a fogyasztói kölcsönszerződésekkel összefüggő egyes kérdésekre is.

A fogyasztó által pénzügyi intézménnyel kötött kölcsönszerződésekre jellemző többek között az, hogy ezek a szerződések tipikusan:⁵

- nem egyedileg megtárgyalt, nem egyedileg kidolgozott szerződések, olyan tartalmú szerződések, melyek rendkívül bonyolult tartalmúak és többszintűek, a kölcsönszerződések részét az általános szerződési feltételekben (Üzletszabályzatban) foglaltak egészítik ki,

² Balogh, 2019, 2.

³ Gárdos, 2015, 90.

⁴ A felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye.

⁵ 2/2011. (XII.12.) PK vélemény: a fogyasztói szerződések érvényességével kapcsolatos egyes kérdésekről.

- eltér a kölcsönt nyújtó és a kölcsönt felvevő piaci pozíciója,
- a kölcsönt nyújtók intellektuális, szakmai és kommunikációs erőfőlnye egyértelmű, és
- információs egyensúlytalanság is érvényesül a fogyasztók hátrányára.

Az illetékességi szabályok szerint a különböző bíróságok előtt indított eljárások bírói tanácsai észlelték, hogy sem számosságában, sem jelentőségében nem egyedi ügyekről van szó, és az ügyletet szabályozó jogszabályok, vagy azok hiánya és a tényleges gyakorlat közötti eltérések, valamint az egész gazdaságra kiható jellege miatt egységes elvek alapján meghozott döntésekre van szükség, amelynek eszköze a Kúria jogegységi tanácsa által hozott döntés. A Kúria 2013. december 16-án hozta meg az első jogegységi döntését a devizahiteles perek egységes elvek szerinti elbírálása érdekében. Ez a jogegységi döntés volt az, ami egyértelműen nyilatkozott a devizahiteles perek során felmerült legfontosabb kérdésben, és egyáltalán jelezte, hogy a szerződések érvénytelenségének kérdésével érdemben fognak foglalkozni a bíróságok. A döntést minden oldalról támadták, tehát mind a pénzügyintézetek, mind pedig a fogyasztók, sőt még a tudomány képviselői és a politikusok is. Minden fél természetesen a saját érdekeit vette figyelembe, és aszerint kommentálta a döntést.⁶

Az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazhatósága kölcsönszerződéseknel tárgykörű joggyakorlat-elemző csoport felállításának szükségessége 2013 decemberében, a devizaalapú kölcsönszerződésekkel kapcsolatos perekben felmerült, egyes elvi kérdéseket tárgyaló jogegységi eljárás során vetődött fel. A Kúria Polgári Kollégiumának vezetője által indítványozott kérdések közül az egyik annak megválaszolására irányult, hogy: „Amennyiben a deviza alapú kölcsönszerződések bármely okból érvénytelenek, az érvénytelenség törvényi jogkövetkezményei (érvényessé nyilvánítás, eredeti állapot helyreállítása, hatályossá nyilvánítás) közül a bíróság bármelyiket alkalmazhatja-e, illetve melyik jogkövetkezményt mikor indokolt alkalmaznia?”⁷ A 6/2013. PJE számú jogegységi határozat nem válaszolta meg teljeskörűen az idézett kérdést. A jogegységi határozat 4. pontja szerint: „Ha a bíróság a szerződés érvénytelenségét állapítja meg – a jogkövetkezmények alkalmazására irányuló kereset (viszontkereset) esetén, feltéve hogy az érvénytelenség oka kiküszöbölhető, vagy utóbb megszűnt – a bíróságnak elsősorban a szerződés érvényessé nyilvánítására kell törekednie.” Nem adott azonban a jogegységi határozat iránymutatást arra nézve, hogy mi az alkalmazható jogkövetkezmény akkor, ha az érvénytelenség oka nem küszöbölhető ki. Annak, hogy a jogegységi határozat nem tudott az alkalmazható érvénytelenségi jogkövetkezményeket illetően teljes körű iránymutatást adni, több oka is volt.

A deviza alapú kölcsönszerződések polgári jogi jellemzőinek vizsgálata során először magából az elnevezésből kell kiindulni. Amint arra a Kúria 6/2013. Polgári Jogegységi Határozatának indokolása (III. 1. pont) is rámutat: a deviza alapú szerződések elterjedésekor jogszabály nem határozta meg a deviza alapú kölcsön

⁶ Bányai, 2022.

⁷ Complex Joggár: 6/2013 PJE határozat magyarázata.

fogalmát. Utóbb a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (a továbbiakban: régi Hpt.) 2010. szeptember 27-től hatályos 200/A. § (1) bekezdése adott erre meghatározást. Ennek alapján deviza alapú a hitel-, kölcsön-, illetve pénzügyi lízingszerződés, ha azt devizában tartották nyilván, vagy devizában nyújtották, és forintban törlesztik. A deviza alapú kölcsönök a devizakölcsönök tágabb csoportjába sorolhatók. Devizakölcsön az, amelynél a pénztartozás kirovó pénzneme nem forint. Erre vonatkozó jogszabályi tilalom hiányában a felek elvileg bármely visszterhes szerződés esetében szabadon határozhatják meg a kirovó pénznemet (szabad elszámolás elve). Ennek alapján a deviza alapú kölcsön is devizakölcsön, mivel a tartozás devizában van meghatározva. Specialitása azonban, hogy a hitelező a kölcsönt forintban köteles folyósítani, az adós pedig forintban köteles törleszteni, tehát mind a hitelező, mind az adós a devizában kirótt pénztartozását forintban rója le.⁸

III. HIVATKOZÁSI ALAPOK A POLGÁRI PERES ELJÁRÁS SORÁN

1. A szerződés létre nem jötté alaki okokból

A régi Hpt. 210. §-ának (1) bekezdése értelmében pénzügyi intézmény kölcsönszerződést csak írásban, vagy minősített elektronikus aláírással ellátott elektronikus okirat formájában köthetett. Olyan esettel nem találkoztam, amelyben ezen követelmény sérült volna. Alaki hibaként jellemzően arra hivatkoztak, hogy a kölcsönszerződést a hitelező képviselőjében aláíró személy nem rendelkezett érvényes képviselési joggal, vagy, hogy a szerződést nem cégszerűen írták alá. Ezen érveléssel összefüggésben arra kellett a perekben rámutatni, hogy nem vitásan a társasági formában működő pénzügyi intézmények esetén a cégnyilvánosságról, a cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Ctv.) 8. §-a, illetve a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (a továbbiakban: Gt.) 29. § (3) bekezdése szabályozta a cégjegyzés fogalmát, annak módjait. E rendelkezéseket egészítette ki a régi Hpt. 47. § (2) bekezdése, amely az ott meghatározott feltételek fennállása esetén együttes aláírási jogot írt elő. Ezek a törvényi rendelkezések ugyanakkor nem zárták ki, hogy a cégjegyzésre jogosultak képviselési jogukat meghatalmazással átruházzák, így a kölcsönszerződés létrejött akkor is, ha azt az autókereskedő cég kötötte meg a pénzügyi intézmény megbízásából az autó vevőjével.

Egy 2016-os elvi döntésben egyértelműen kifejtésre került, hogy a pénzügyi intézmény az autókereskedő vállalkozással kötött megbízási szerződésben érvényesen létesíthetett ügyleti képviselési jogot arra vonatkozóan, hogy az autókereskedő a gépkocsi értékesítésekor az adásvételi szerződés megkötésével egy időben a vevővel a pénzügyi intézmény nevében kölcsönszerződést kössön. Az autókereskedés pedig a munkavállalóit jogszerűen hatalmazhatta fel a kölcsönszerződés megkötésére. Ez a felhatalmazás egyrészt megjelenhetett

⁸ Bodzási, 2018.

szabályszerű írásbeli meghatalmazás formájában, de érvényesnek tekintendő az is, ha a felhatalmazást az érintett munkavállaló munkaköri leírása tartalmazta. Azt is rögzíti a határozat, hogy a képviseleti jogosultság keletkezését igazoló láncolatnak nem kell magából a szerződésből kitűnnie. Előfordult, hogy az autókereskedő munkavállalója a pénzügyi intézmény nevében írta alá a szerződést, úgy azonban, hogy a fenti láncolat nem volt bizonyított, és a pénzügyi intézménytől a régi Ptk. szerinti joghatályos meghatalmazással sem rendelkezett. Ilyen esetben a szerződés aláírója álképviselőként járt el, akinek eljárását a pénzügyi intézmény utólag is jóváhagyhatta, akár a peres eljárást megelőzően, akár a perben, figyelemmel a régi Ptk. 221. §-ában írtakra. A jóváhagyás nincs alakszerűségekhez kötve, így a képviselt személy az álképviselő eljárását jóváhagyó nyilatkozatát szóban, írásban, de akár ráutaló magatartással is kifejezésre juttathatta. A Kúria egy közzétett határozatában kifejtette, hogy a szerződés jóváhagyása ráutaló magatartással már akkor megtörtént, amikor a kölcsön összegét a pénzügyi intézmény az adósnak a szerződésben foglaltaknak megfelelően folyósította. Bár a szerződés létre nem jöttét nem érinti, de talán itt érdemes megemlíteni, hogy gyakran történt hivatkozás arra, hogy a szerződés részét képező általános szerződési feltételeket (a továbbiakban: ÁSZF) a fogyasztó nem írta alá, így az abban foglaltak őt nem kötik. E körben az 1/2016 PJE határozat egyértelműen akként foglalt állást, hogy a szerződés részét képező ÁSZF-et (ideértve az üzletszabályzatot és a hirdetményt is) az adósnak nem kell külön aláírnia ahhoz, hogy az a szerződés részévé váljon.

2. A szerződés létre nem jötte tartalmi okokból

Az adósok a szerződés tartalmi okból történő létre nem jöttére is igen gyakran hivatkoztak. A régi Ptk. 205. § (1) bekezdése értelmében a szerződés létrejöttéhez a feleknek a lényeges, valamint a bármelyikük által lényegesnek minősített kérdésekben való megállapodása volt szükséges. A régi Hpt. 210. § (2) bekezdése szerint a pénzügyi, valamint a kiegészítő pénzügyi szerződésben egyértelműen meg kellett határozni a kamatot, a díjat és minden egyéb költséget vagy feltételt, ideértve a késedelmes teljesítés jogkövetkezményeit és a szerződést biztosító mellékkötelezettségek érvényesítésének módját és következményeit is. A Kúria joggyakorlata értelmében a deviza alapú kölcsönszerződés tartalmi hiányosságra tekintettel akkor nem jön létre, ha a szerződés a kölcsön összegét, a kölcsön devizanemét, a kamatot (e körben van eltérő vélemény is), valamint a futamidőt nem tartalmazza. A deviza alapú kölcsönszerződések esetén a kölcsön összege meghatározásának, ahogy arra a Kúria az 1/2016. PJE határozat III.1.a) pontjában rámutatott, két tipikus módja volt.⁹ Az egyik az, hogy azt devizában határozzák meg, és más szerződéses rendelkezésekből következett, hogy a szerződésben meghatározott devizát a szerződésben meghatározott időpontban és az ott meghatározott devizaárfolyamon át kellett számítani forintra, és azt forintban kellett folyósítani, illetve törleszteni. A másik meghatározási mód szerint pedig a kölcsön

⁹ Kúria 1/2016 PJE határozata.

összegét forintban határozták meg, de a szerződés egyéb rendelkezései alapján egyértelmű volt, hogy a kölcsön devizában került megállapításra, nyilvántartásra, elszámolásra, a szerződésben meghatározott időpontban, az ott meghatározott devizaárfolyam figyelembe vételével. A fentiek a két tipikusnak tekinthető meghatározási módot jelentették. Egyes pénzügyi intézmények olyan megoldásokat is alkalmaztak, amelyben a szerződés ugyan rögzítette devizában a kölcsön összegét, de a folyósítandó összeg maximumát forintban is meghatározta, ez utóbbival alkalmazkodva az adósnak forintban jelentkező kölcsönigényéhez. A szerződés megkötését követően került sor a kölcsön folyósítására, ugyanakkor ezen a napon érvényes árfolyam figyelembe vételével rögzült a kölcsön összege devizában. Tehát a konstrukció nem vitásan bonyolult volt.

Ugyanakkor ezen jogi érvekre a perekben gyakran nem a szerződés létre nem jötté körében hivatkoztak, hanem amiatt, hogy a szerződés a régi Hpt. 213. § (1) bekezdés a) pontjába ütközően semmis. Másrészt, ezen szerződéses rendelkezések tisztességtelenségének kérdése is felmerült.¹⁰ Ezzel kapcsolatban az EU Bíróság C-126/17 sz. Erste Bank Hungary Zrt. ügyben hozott végzésében kifejtette, hogy a szerződéses rendelkezés nem tisztességtelen, ha megfelel a világosság és érthetőség követelményének A régi Ptk. 523. § (2) bekezdése alapján a pénzügyi intézmény által kötött kölcsönszerződésben kamatot – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – ki kellett kötni. A kamat meghatározására egyrészt sor kerülhetett abszolút összeg meghatározásával, másrészt éves %-os mértékben is. Akár az egyik, akár a másik módon határozták meg a kamatot, a szerződés biztosan létrejött. Az más kérdés, hogy a kamat %-os mértéke meghatározásának hiánya a kölcsönszerződés semmisséget eredményezett a régi Hpt. 213. § (1) bekezdés c) pontja értelmében. A kamat mértéke meghatározásának hiánya esetén ugyanakkor érvényesülhet a régi Ptk. 232. § (1) és (3) bekezdésének rendelkezése, így ha ezt az álláspontot elfogadjuk, akkor bár a szerződés ilyen esetben létrejön, de az a Hpt. 213. § (1) bekezdés c) pontján folytán érvénytelen (semmis). Ilyen eset a Kúria joggyakorlatában nem fordult elő.

A gyakorlatban ugyancsak nem merült fel olyan szerződés, amelyben a devizanem, illetve a futamidő ne került volna meghatározásra, így ez okokból eddig nem merült fel a szerződés létre nem jöttének megállapíthatósága. Minden egyéb tartalmi elem hiánya, amely a régi Hpt. 210. § (2) bekezdésében, a 213. § (1) bekezdésében felsorolásra került, nem eredményezi azt, hogy a szerződés nem jött létre.

IV. KIZÁRÓLAG A DEVIZA ALAPÚ SZERZŐDÉSEK ÁLTAL FELVETETT JOGÉRTELMEZÉSI KÉRDÉSEK

1. Az árfolyamkockázat viselése

A deviza alapú kölcsönszerződések fogalmi ismérve a 6/2013. PJE határozat 1. pontjában kifejtettek szerint, hogy a fogyasztók viselik az árfolyamkockázatot. A 2/2014. PJE határozat értelmében a szerződés e körben csak akkor érvénytelen, ha

¹⁰ Zoltán, 1980, 61-72.

a szerződésből, a kockázatfeltáró nyilatkozatból, továbbá a szerződéskötést megelőzően adott egyéb tájékoztatásokból nem vált világossá, illetve érthetővé az átlagos fogyasztó számára, hogy az árfolyamkockázat őt terheli. Annak megítélése, hogy az átlagos fogyasztónak tudatában kellett-e lennie az árfolyamváltozás fizetési kötelezettségeire gyakorolható hatására, több dokumentum, bizonyíték (szerződés, kockázatfeltáró nyilatkozat, reklámanyagok, esetleg a szerződéskötés körülményei, az ott elhangzottakról nyilatkozó tanúvallomások) együttes figyelembe vételével lehetséges. Ennek során azt kell vizsgálni, hogy az átlagos fogyasztónak az így rendelkezésére jutott információk alapján kellett-e tudnia arról, hogy az árfolyamváltozásnak nincs felső határa, és az korlátozás nélkül őt terheli. A Fővárosi Ítéltábla egyes tanácsai részéről felmerült, hogy az egyes fogyasztói kölcsönszerződések devizanemének módosulásával és a kamatszabályokkal kapcsolatos kérdések rendezéséről szóló 2014. évi LXXVII. törvény (DH3. törvény) által bevezetett forintosítás már kizárja az árfolyamkockázat viselése tisztességtelenségének vizsgálatát. A Civilisztikai Kollégiumvezetők értekezlete, valamint a devizahiteles ügyeket tárgyaló bírók konzultatív testülete ugyanakkor – többségi határozattal – úgy foglalt állást, hogy a DH3. törvény devizahitelek forintosításáról szóló rendelkezéseinek nem lehet ilyen jogi hatást tulajdonítani. A Fővárosi Ítéltábla egyik tanácsa, ezen jogi álláspontot nem osztva, az Ilyés ügyben az EU Bírósághoz fordult. Előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező végzésében többek között ezzel kapcsolatos kérdéseket fogalmazott meg. Az EU Bíróság ezen eljárás során a 2018. szeptember 20-án hozott ítéletében egyértelműen akként foglalt állást, hogy a szerződéskötést követően elfogadott törvényi rendelkezések, így a DH3. törvény nem zárja ki az árfolyamkockázat viselése tisztességtelenségének vizsgálatát. Határozatában többek között megállapította, hogy az árfolyamkockázatról szóló tájékoztatás megfelelőségéről az adott ügy körülményeinek figyelembe vételével a megkereső bíróság dönthet. Ennek során nem csak az alaki, nyelvtani érthetőség vizsgálendő (hivatkozás az Andriciuc-ítélet 44. pontjára). A tájékoztatásnak ki kell terjedni a tagállami fizetőeszköz súlyos leértékelődésének, a kamatlábak emelkedésének a törlesztő részletekre gyakorolt hatására is. Az EU Bíróság a feltett kérdéssel összefüggésben az alábbi követelményeket fogalmazta meg a tájékoztatással szemben: A fogyasztónak világos tájékoztatást kell kapnia, hogy a szerződés aláírásával bizonyos mértékű árfolyamkockázatot vállal, amely gazdaságilag nehezen elviselhetővé válhat számára (jövedelme más devizában keletkezik). Fel kell hívni a figyelmet az átváltási árfolyam lehetséges változásaira, a devizában felvett kölcsönrel összefüggő kockázatokra. Biztosítani kell, hogy a fogyasztó a szerződés összes feltételét megismerhesse, a szerződés megkötése előtt időben nyújtott tájékoztatás alapján. Az ítéletben írtakból ugyanakkor nem következik feltétlenül az, hogy a tájékoztatás csak akkor tekinthető megfelelőnek, ha például számítások vannak benne arról, hogyan alakul a fogyasztó fizetési kötelezettsége meghatározott árfolyamok esetén. Az EU Bíróság nem támasztotta azt a feltételt sem, hogy a bank hívja fel a figyelmet a CHF menekülő valuta jellegére, vagy hogy adjon tájékoztatást a fogyasztóra hátrányos árfolyamváltozás valószínűségéről és mértékéről. Az EU Bíróság ítéletéből az

következik, hogy a konkrét szerződés és a szerződéskötési eljárás körülményeinek a vizsgálata alapján kell állást foglalni a tagállami bíróságoknak abban, hogy az adott tájékoztatás maradéktalanul megfelelt-e az Ilyés-ítéletben kifejtetteknek. Amennyiben a tájékoztatás megfelel az EU Bíróság ítéletében, illetve a 2/2014. PJE határozatban kifejtetteknek, az árfolyamkockázatot a fogyasztó viseli. Vannak olyan esetek, amikor erre a megállapításra okszerű következtetéssel nem lehet jutni, és a bizonyítékok alapján az sem állapítható meg, hogy a fogyasztó csak konkrétan meghatározható mértékű árfolyamkockázatot vállalt. Ilyen esetben felmerülhet, hogy az EU Bíróság ítélete szerinti átlagos fogyasztó a megfelelő tájékoztatás hiányában is tudott, vagy tudnia kellett az árfolyamkockázatról, vagyis arról, hogy azt ő viseli, legfeljebb annak bekövetkezett mértékével kapcsolatban nem kapta meg az elvárt tartalmú tájékoztatást. Azt azonban tudta, vagy tudhatta, hogy a szerződésben rögzített devizakamat kedvezőbb a forint hitel kamatánál, amely részben ellensúlyozta az árfolyamkockázatot. Felmerülhet tehát a kérdés, hogy nem megfelelő tájékoztatás esetén az árfolyamkockázat viselésének kockázata megosztható-e a fogyasztó és a hitelező között, és ha igen, akkor milyen arányban, milyen szempontok figyelembevételével. Ha azonban az árfolyamkockázat viselése nem osztható meg a felek között, akkor az azt jelenti-e, hogy a fogyasztó a szerződéskötéskori árfolyamon köteles szerződéses kötelezettségének eleget tenni? Ha igen, akkor egy további kérdés, hogy a fogyasztó ebben az esetben a szerződésben rögzített kamat, avagy pedig a forint kölcsönökre irányadó kamat megfizetésére köteles-e.

Annak vizsgálatakor, hogy megalapozott-e az árfolyamkockázat adósra telepítése, célszerű a deviza alapú hitelkonstrukció lényegéből kiindulni. A deviza alapú kölcsön lényege, hogy az adós tartozása devizában keletkezik, a kölcsön folyósítására és a törlesztésére ugyanakkor forint pénzben kerül sor. Miután a tartozás devizában van megállapítva, az adós forintban teljesítendő fizetési kötelezettsége a forint erősödésétől, gyengülésétől függ. Ezeknél a szerződéseknél az árfolyamváltozás a törlesztőrészletek nagyságát befolyásoló kockázati tényező, amelynek adós általi viselését ellensúlyozta a forint kölcsönhöz képest kedvezőbb ügyleti kamat és alacsonyabb törlesztőrészlet. Valamely érvénytelenségi ok fennállta a szerződéskötés időpontjára vetítve vizsgálható, következésképpen érvénytelenség akkor állapítható meg, ha már a szerződés megkötésekor kimutatható, hogy az érintett szerződési feltétel egyoldalúan és indokolatlanul hátrányos a fogyasztó számára.

A deviza alapú szerződések a 2008–2009. évi pénzügyi-gazdasági válság kirobbanását megelőzően születtek, amikor a forintárfolyam svájci frankhoz és más devizákhoz viszonyított változásának későbbi alakulása, a potenciális változás iránya, mértéke nem volt, és reálisan nem is lehetett ismert, sem az adósok, sem a pénzügyi intézmények előtt. Nem volt előre látható, hogy a forint olyan mérvű gyengülése fog bekövetkezni, amelynek eredményeként az adósok fizetési kötelezettsége drasztikusan megemelkedik. Ez a körülmény azonban nem változtat azon, hogy a drasztikus emelkedés kockázatainak a viselése csak abban az esetben várható el a fogyasztótól, ha erről a szerződéskötést megelőzően, vagy a szerződéskötéskor részletes és érthető tájékoztatást kapott. A pénzügyi intézménynek ugyanis nem a

gazdasági válság jeleit, vagy annak későbbi bekövetkezését kellett előre érzékelnie és a fogyasztóval közölnie, hanem azt kellett egyértelműen közölni a fogyasztóval, hogy a forint pénznem gyengülése jelentős mértékben és korlátozás nélkül megemelheti a fogyasztó fizetési kötelezettségének a mértékét, és ennek az emelkedésnek nincs felső határa. A tájékoztatásnak nem elsősorban a nyelvtani, szóhasználati, mondattani része jelentős, azaz pl. nem feltétlenül szükséges a „korlátozás nélkül” vagy a „nincs felső határa” kifejezések használata. A tájékoztatás tartalmából azonban egyértelműen ki kell tűnnie annak a fogyasztó szempontjából rendkívül lényeges körülménynek, hogy bár a szerződéskötés időpontjában előnyösebb számára a deviza alapú kölcsön, mint a forint alapú, de később, az árfolyamváltozás hatására, a fizetési kötelezettsége jelentős mértékben is megemelkedhet, és nincs az árfolyammozgásnak olyan határa, amin felül már nem az alperes viselné a kockázatot.

Mindezek tükrében értelmezendő a Kúria 2/2014. Polgári jogegységi határozatának az a megállapítása, amely szerint a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződés árfolyamkockázat fogyasztó általi viselésére vonatkozó rendelkezésének a tisztességtelensége megállapítható, ha az általánosan tájékozott, észszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó számára annak tartalma a szerződéskötéskor nem volt világos, nem volt érthető, különösen, ha a pénzügyi intézménytől kapott nem megfelelő tájékoztatás vagy a tájékoztatás elmaradása folytán alappal gondolhatta úgy, hogy az árfolyamkockázat nem valós, vagy az őt csak korlátozott mértékben terheli. Márpedig a szerződés devizajellege és az árfolyamkockázatból eredő fogyasztói fizetési kötelezettség éppen a szerződés főszolgáltatásához tartozik. Ilyen esetben sem a szerződési feltétel tisztességtelenségét, hanem az árfolyammozgásból eredő kötelezettségeket megfogalmazó szerződéses kikötések érvénytelenségét kell megállapítani, különös tekintettel arra, ha a bíróság ezután a felek közötti elszámolást a Kúria Konzultációs Testülete általi – alább még kifejtett –, II. számú ajánlása szerint végzi el, így ilyenkor az árfolyamkockázatra vonatkozó szerződéses rendelkezéseket kell „nem írottak” tekinteni.

Annak megítélésénél, hogy a fogyasztó adott esetben alappal gondolhatta-e úgy, hogy nem kell a fizetési kötelezettségeit jelentős mértékben megnövelő árfolyamváltozásra számítani, azaz világosan és érthetően került-e megfogalmazásra az ügylet árfolyamváltozáshoz kötődő kockázata, mérlegelni kell, hogy a fogyasztó a gazdasági vagy szakmai tevékenysége körén kívül eső célból szerződést kötő személy-e, aki különleges szakismerettel és szakértelemmel nem rendelkezik, az ügyletkötés kockázata mégis őt terheli. A szerződési feltételeket tartalmazó okiratot – az átlagfogyasztótól elvárható gondossággal – át kell tanulmányoznia, és ha a szerződésben olyan rendelkezéseket észlel, amelyeket nem ért, megfelelő magyarázatot igényelhet. Nem elfogadható olyan szerződéskötési magatartás – és olyan bírói gyakorlat –, amely egy ilyen speciális szerződéses konstrukcióban kizárólag a bankra ró kötelezettségeket, az adós oldalán pedig megelégszik a teljes passzivitással. E körülményt – azaz, hogy a fogyasztó is tájékozódott-e az ügyletkötést megelőzően vagy során az adott helyzetben általában elvárható mértékben – főként azokban az esetekben kell gondosan vizsgálni, amikor a perbeli

bizonyítékok nem a tájékoztatás teljes elmaradását vagy a megadott tájékoztatás teljes alkalmatlanságát mutatják, hanem azt, hogy a tájékoztatás megtörtént ugyan a pénzügyi intézmény vagy a kölcsönt közvetítő cég részéről, de a jogvitát eldöntő bíróságnak azt kell mérlegelnie, hogy e tájékoztatás megfelelő tartalmú volt-e. Ha ugyanis a tájékoztatás tartalma kissé homályos ugyan, de nem teljesen félreérthető és félrevezető, akkor a fogyasztótól is elvárható a szerződéskötési folyamat során, hogy az esetleges értelmezési problémákat a szerződés aláírása előtt jelezze a másik szerződő fél számára.

A pénzügyi kötelekben – az átlagfogyasztó által nem feltétlenül ismert – szakkifejezések használata, adott esetben matematikai formulák, képletek alkalmazása elkerülhetetlen, azok nem tisztességtelenek önmagában azért, mert megértésük a szerződés elmélyültebb tanulmányozását, esetleg szakember segítségének igénybevételét teszik szükségessé.¹¹

Fontos mindezek mellett, hogy általában is teljesen irreleváns az a körülmény, hogy a pénzügyi intézmény vagy a kölcsönt közvetítő cég alkalmazottai részesültek-e, illetve milyen tartalmú képzésben részesültek a deviza alapú szerződések kapcsán. Ez egy olyan jellegű, a cég belső szervezetére, illetve munkaszervezésére vonatkozó kérdés, ami nincs összefüggésben az ügyfelek részére konkrétan adott tájékoztatással. Az árfolyamkockázatokról szóló tájékoztatást ugyanis minden esetben az ügyfél számára világosan és érthetően kell megadni, és teljesen lényegtelen – hiszen kimentési oknak sem tekinthető –, hogy a cég alkalmazottai nem részesültek vagy nem vettek részt devizahiteles képzésben.

A szerződésnek tehát nem a devizanem kikötése lesz részlegesen érvénytelen, hanem az, hogy az ügyfélnek a devizanemhez kapcsolódó kockázatot viselni kell, azaz a fogyasztót a bíróság mentesíti a tisztességtelen kikötésből fakadó árfolyamkockázat viselése alól. Az egyértelműség kedvéért, más megfogalmazásban: a szerződésnek – ideértve az üzletszabályzatot is – azok a részei lesznek érvénytelenek, amelyek árfolyammozgásból eredő többletköltséget telepítenek a fogyasztóra. Az érvénytelenség oka ebben az esetben – akárcsak a kamat százalékos meghatározásának hiánya esetén – szintén kiküszöbölhető – a bíróság álláspontja szerint – akként, hogy a szerződést úgy kell tekinteni, hogy svájci frank alapon, de egy maximált árfolyammozgás mellett jött létre.

A Kúria Konzultációs Testülete a felek közötti elszámolás kapcsán – 2019. június 19-i ülésén – két ajánlást tett közé. Az I. számú ajánlás szerint az érvénytelenség jogkövetkezményeként a szerződést a bíróság akként nyilvánítja érvényessé, hogy a kirovó pénznem a forint válik, és az ügyleti kamat az irányadó forintkamat szerződéskötéskori értékének kamatfelárral növelt mértékével egyenlő. A II. számú ajánlás szerint az érvénytelenség jogkövetkezményeként a szerződést a bíróság akként nyilvánítja érvényessé, hogy a deviza–forint átváltási árfolyamot maximálja, a szerződésben rögzített kamatmérték forintosítási fordulónapig történő érintetlenül hagyásával.

¹¹ BDT2013. 2889.

2. Szinguláris jogutódlás kérdése

A Pp. jelentősen megnehezíti a követeléskezelő által indított marasztalási perben az érvényes szerződés alapján, továbbá az érvénytelen szerződés jogkövetkezményei alapján érvényessé (esetleg hatályossá) nyilvánított szerződés alapján a marasztalás egy perben történő elbírálását, ha a követeléskezelő érvényes szerződésre alapított marasztalási kereset mellett akár önállóan, akár a bíróság anyagi pervezetése keretében történő felhívására másodlagos marasztalási keresetet terjeszt elő a szerződés érvénytelenségének megállapítása esetére, akkor a Pp. 36. §-ában foglalt pertársaság akadály a Pp. 173. § (2) bekezdés c) pontja, amely szerint „egymással eshetőleges, vagy vagylagos viszonyban álló kereset (a továbbiakban: látszólagos tárgyi keresethalmazat) akkor terjeszthető el, ha több alperes esetén valamennyi keresetet valamennyi alperes ellen indítják”. Azaz, ebből az következik – mivel a követeléskezelő érvényes szerződésre alapított marasztalási keresete a II. rendű alperesként perelt/perbevont engedményező pénzügyi intézményre nem vonatkozik –, hogy a látszólagos keresethalmazat törvényi feltételei nem állnak fenn.

Ez mindkét esetben igaz. Arra az esetre is, hogyha a fél már eredeti kereseti kérelmében (1) eshetőleges keresethalmazatot terjeszt elő, és II. rendű alperesként az engedményező pénzügyi intézményt is megjelöli, továbbá akkor is, ha az alperes – érvénytelenségi – anyagi jogi kifogását követően (2) élne a keresetváltoztatás (érvénytelenség megállapítása és jogkövetkezményei alkalmazása) és az ehhez szükséges keresetkiterjesztés lehetőségével.¹²

V. MEGOLDÁSOK

Első megoldási javaslat: a Pp. 176. § (2) bekezdés c) pontja szerinti visszautasítás. Problémaként merül fel, hogy a bíróság nem tud olyan hiánypótlási felhívást adni a félnek, amely alapján e törvény rendelkezéseinek megfelelő keresetlevelet terjeszthetne a felperes elő, csak úgy, hogy vagy az elsődleges, vagy a másodlagos kereseti kérelmét nem tartja fenn. Tulajdonképpen arra kellene felhívni a hiánypótlás keretében, hogy a látszólagos keresethalmazat előterjesztésének törvényi feltételei megvalósítása érdekében nyilatkozzon, az elsődleges keresetét fenntartja-e. Amennyiben fenntartja, a keresetlevelet vissza lehet utasítani.

Második megoldási javaslat: amennyiben a felperes eredetileg csak az érvényes szerződés alapján kér marasztalást, és a fogyasztó alperes érvénytelenségi kifogása eredményeként terjesztene elő keresetváltoztatást és az engedményező pénzügyi intézményre személyi keresetkiterjesztést, a bíróságnak az anyagi pervezetés körében arról kell tájékoztatást adnia a felperesnek, hogy az érvénytelenség kiküszöbölése iránti másodlagos marasztalási kereset előterjesztésére e perben – az engedményező pénzügyi intézmény perbevonásának törvényes lehetősége hiányában – nincsen mód. Ez esetben – ha mindkét keresetét továbbra is fenntartja – a keresetváltoztatást tartalmazó nyilatkozat visszautasításának lehet helye a Pp. 185. § (3) bekezdése

¹² Dr. Tibold Ágnes: A deviza alapú kölcsönszerződésekkel kapcsolatos joggyakorlat c., bíróságon tartott előadása.

alapján a „választásra irányuló hiánypótlást” követően, és a perbevonás iránti kérelmet is vissza kell utasítani a Pp. 54. § (2) bekezdés c) pontja alapján.

Harmadik megoldási javaslat: Elméletileg még szóba jöhetne esetlegesen mindkét esetben a Pp. 117. § (1) bekezdése alapján a másodlagos kereset célszerűségi alapon történő elkülönítése annak érdekében, hogy a bíróság az érvényes szerződésre alapított marasztalási igény tárgyában dönthessen először. Ez azonban véleményem szerint nem megoldás, ugyanis nincs mit elkülöníteni (joghatályosan ugyanis a másodlagos kereset nem terjeszthető elő), de az elkülönítéssel elérni kívánt cél – az e körbeni felfüggesztés – törvényi feltételei (Pp. 123. § (2) bekezdése) egyébként sem állnak fenn.

Negyedik megoldási javaslat: megoldást jelenthetne, hogy – a Pp. 173. § (2) bekezdése „kijtése” érdekében – az engedményező pénzügyi intézet ne az alperesi, hanem a felperesi oldalon kerüljön a perbe. Erre elméleti lehetőséget a Pp. 52. § (2) bekezdésének b) pontja kínálna. Azonban az engedményező pénzügyi intézet az alperessel szemben az érvénytelenségre irányuló önálló megállapítási keresetet a DH törvény miatt szerintem eredményesen nem terjeszthetne elő, így ez a megoldás sem járható.

Eképpen az első két megoldás – bár vitatható – tűnik nem tökéletes, de járható útnak. Ezért mindenképpen felértékelődik a bíróság Pp. 6. §-a szerinti közrehatási tevékenysége a befogadható kereset előterjesztésében.

VI. ÖSSZEFOGLALÁS

Tényként rögzíthető, hogy a bíróságok rendkívül nehéz, eddig soha nem tapasztalható helyzetbe kerültek a rendkívül nagyszámú, rövid időn belül érkező, jellemzően azonos jogkérdéseket felvető, nagy társadalmi kihatású és jelentős társadalmi érdeklődést kiváltó perek intézése során. Ezekben a perekben emellett részben olyan jogi kérdések merültek fel, amelyekben az EU Bíróság rendelkezik jogértelmezési monopóliummal. A bíróságok a jogegység lehetőség szerinti biztosítása érdekében minden, jogszabály által biztosított eszközzel éltek.

IRODALOM

- Balogh László (2019): A devizahitelek tizenöt éve Magyarországon (Megjelenésük, kezelésük, nemzetközi háttérük). In: Bodzási Balázs (szerk.): *Devizahitelezés Magyarországon*. Corvinus Egyetem, Budapest.
- Bányai Dávid (2022): *A Magyarországi devizahitelezés kialakulását elősegítő pénzügyi és jogi tényezők és a devizaválság megoldásának jogi, gazdasági eszközei*. Phd-értekezés. PTE, Pécs.
- Bodzási Balázs (2018): A deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződésekhez kapcsolódó egyes polgári jogi kérdésekről. In: *Miskolci Jogi Szemle*. 13. évf., 2018/2. sz.
- Gárdos Péter (2015): A kölcsönszerződés érvénytelenségének jogkövetkezménye. In: *Gazdaság és Pénzügy*. 2. évf., 2015/1. sz.

- Vékás Lajos (1977): *A szerződési rendszer fejlődésének csomópontja*. Akadémia Kiadó, Budapest.
- Vékás Lajos (2000): Fogyasztóvédelmi magánjog és az új Polgári Törvénykönyv In: Tóth Károly (szerk.): *Tanulmányok dr. Bérczi Imre egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára*. JATE Állam- és Jogtudományi Tudományos Bizottsága, Szeged.
- Vékás Lajos (2002): Az európai közösségi magánjog sajátos alanyáról: a „fogyasztó” fogalmáról. In: *Európai Jog*. 2002/5. sz.
- Zoltán Ödön (1980): A fogyasztói érdekek polgári jogi védelem. In: *Jogtudományi Közlemény*. 1980/2. sz.

JOGFORRÁSOK

- BDT2013. 2889.
- „A fogyasztói kölcsönszerződésben pénzügyi intézmény által alkalmazott általános szerződési feltételekben szereplő egyoldalú szerződésmódosítás tisztességtelensége megítélése” tárgykörben felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye. (Elérhető: https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/Joggyakorlat_osszefoglalo_velemenypdf. Letöltés ideje: 2023.01.03.).
- 2/2011. (XII.12.) PK vélemény: a fogyasztói szerződések érvényességével kapcsolatos egyes kérdésekről.
- Complex Jogtár: 6/2013 PJE határozat magyarázata.

SZEMELVÉNYEK A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI JOG HAZAI TÖRTÉNETÉBŐL

Payrich András György
Széchenyi István Egyetem
Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
Bűnügyi Tudományok Tanszék

ABSZTRAKT

Büntető igazságszolgáltatás és így büntetés-végrehajtás már az államalapítástól kezdődően létezik Magyarországon. Habár már Szent István is törvénybe iktatta, hogy aki az előírását megszegi, az zárattassék el, a hazai börtönviszonyokban az igazi átalakulás csak a XIX. század elején kezdődött meg. A börtönügyi reformok, illetve kísérletek a XVIII. század végén kezdődtek meg, idehaza és Erdélyben egyaránt, és ez a folyamat a Deák Ferenc nevéhez szorosan kötődő, 1841-1843 közötti börtönügyi törvényjavaslatban csúcsosodott ki – melyből végül jogszabály nem lett. A büntetés-végrehajtás speciálisan és célzottan kidolgozott, garanciákkal védett jogterülete kialakulása végül a XX. században történt meg.

Kulcsszavak: büntetés-végrehajtás ■ kodifikációk ■ törvényalkotás ■ terhelte

I. BEVEZETÉS

A terhelte a büntetőeljárás minden szakaszában védelem illeti – legalábbis napjainkban. A korábbi korokban ez a védelem sokkal kisebb mértékben és máshogyan illette meg őt, hiszen pl. a középkorban maga a jog sem úgy létezett, ahogyan ma tekintünk rá, és a bíróságok sem tisztán polgári jogi vagy büntetőjogi szempontból közelítették meg az ügyeket: az ítélethozatalok során a bírók vegyesen éltek büntetőjogi és polgári jogi elemekkel – mai szemmel tisztán polgári jogi vagy tisztán büntetőjogi ügyekben is.

A városi szegény és a tömlöcbe vetett rab helyzete között nagy szakadék húzódott: ez az infámia, a polgári becsület elvesztése volt. Míg a szegénység nem bűncselekmény, a tömlöcbe vetés többnyire még elmarasztaló ítélet nélkül is a fogvatartott becsstelenségét jelentette. A tömlöcökben évszázadokon át semmilyen foglalkoztatás nem folyt, így a fogvatartottak költségei a városi költségvetést terhelték. Ennek enyhítésére a város a rabokat volt, hogy kiengedte alamizsnáért, hogy magukat élelmezni tudják. Néhol ezt a feladatot az ispotály végezte el.¹

¹ Ld. Mezey, 2018, 83.

Idehaza a X-XVII. században az elítélt bűnözőt a közösség, a király megsértőjeként kezelték, aki a közösség által elfogadott értékeket, illetve magát a közösséget támadta, minek következtében nemcsak a „szűken vett” büntetést szenvedte el – legyen az testi és/vagy vagyoni, hanem a közösség keretein kívülre került, azaz infámis lett. A közösség innentől nem védte őt: jogfosztottá vált, akivel szemben a hatalom kénye-kedve szerint járt el.² Ennek megfelelően a büntetés régi, egyetlen célját (fogalmát) ebben az időben Tóth Lőrinc abban látta, hogy az „a gonosztevők ártalmatlanná tétele, minél szigorúbb lakoltatása, s ellenükben az általuk megsértett társadalom részéről végrehajtott bosszúállás és az ez által másoknak hasonló büntetektől való elrettentése”.³ Az elítélt tehát eljászotta jogait, semmilyen jogra vagy jogvédelemre nem tarthatott igényt, a büntetésének végrehajtása alatt sem.⁴

A magyar jogi életben kezdetben a személyes eljárási kötelezettségek voltak, mind a polgári, mind a büntető perekben.⁵ Míg az alperesek és a felperesek helyett a XIII. század derekától „más alkalmas személyek” is eljárhattak,⁶ addig a nagyobb hatalmasságok körében csak az 1500. évi XIII. törvénycikk törölte a személyes megjelenési kötelezettséget, igaz, a hűtlenség vétke ügyében és a Királyi Curia ún. lovagi becsület bírósága előtt továbbra is kötelező volt a személyes eljárás⁷ azon esetben, ha szemtől szemben történt a perelés.

II. A KODIFIKÁCIÓK ÚTJÁN

Kezdetben nemhogy a külön személy által ellátott professzionális védelem nem volt magától értetődő, de az sem, hogy egyáltalán a terheltnek és elítéltnak milyen jogai vannak, vagy, hogy egyáltalán vannak-e jogai – kiváltképp, ha nem volt nemes. A hazai nemesi-rendi jog a szokásjogra támaszkodott. Ezen szokásjognak a legnagyobb gyűjteménye, azaz a Tripartitum szerint törvénytől, törvényt magyarázó és egyben törvénytörő ereje volt. Ez volt az igazi oka annak, hogy a nemesség, ameddig csak tudta, akadályozta a büntetőjogi kodifikációt, és védte a saját jogszolgáltató hatalmát – egészen a XIX. század derekáig.⁸

A bécsi kormányzat ezzel szemben részben rendeletekkel, részben az osztrák büntető jogszabályok hatályba léptetésével igyekezett korszerűsíteni a magyar büntetőjogot.⁹ A Rákóczi-szabadságharcot követően a magyar országgyűlésben is megkezdődtek a kodifikációs munkálatok, melyek eredményeként készültek el az 1712. évi, az 1795. évi, az 1827. évi és az 1843. évi javaslatok. Az 1712-ben tárgyalt *praxis criminalis* igyekezett egyensúlyt találni a köznemesi konzervatív igények és a büntetőjog akkori modern eszméi között. Szerkezetében alaki és anyagi büntetőjogi

² Ld. Lőrinc – Mezey, 2019, 43.

³ Ld. Tóth L., 1888, 4.

⁴ Ld. Mezey, 2018, 104.

⁵ Ld. Králik, 1906, 112.

⁶ Ld. Korsós, 2009, 7.

⁷ Ld. Fejesné, 2017, 117.

⁸ Ld. Lőrinc – Mezey, 2019, 11.

⁹ Mezey, 2007.

részre osztódott, mely során igyekezett a magyar jog által nem rendezett területeket is lefedni: a zárt rendszerre törekedett. Szakított a Tripartitum büntetések szerinti bűncselekmény-típezéssel, áttért a bűncselekmények jellege szerinti csoportosításra, így a tényálladéokra helyezte a hangsúlyt. A tervezetet a rendek elfogadták, de végül nem került becikkelyezésre.

Ugyanakkor nemcsak a büntetőjogi kodifikációban voltak hiátusok, hanem az igazságszolgáltatás szabályozásában is. Oppler Emilt idézve, az első „komolyan számbavehető ügyvédi rendtartás” az 1723:38 tc. volt, mely röpké, összesen 6 szakaszának fele az ügyvédek perbeli érvelését igyekezett kordában tartani.¹⁰

Az 1790-1791. évi országgyűlés – többek között – hatályon kívül helyezte a(z) uralkodó által amúgy már visszavont) Sanctio Criminalis Josephinát, és az 1790:67. tc. az általános kodifikációra kiküldött bizottságok hatodikát jelölte ki a büntetőjog és a büntetőeljárás átfogó szabályozására. A rendek az 1795. évi büntető törvénykönyv tervezete elkészítésekor a felvilágosodás tudományosságának igényével törekedtek az alapfogalmak meghatározására, a büntető jogszabályok szisztematikus elhatárolására, és mindemellett támaszkodtak a nyugat-európai kódexekre. A kódex első részét az alaki, a második részét az anyagi büntetőjog alkotta. Általános rész még nem volt, pusztán egy, a fő elveket tartalmazó, „Principia” című fejezet állt a kódex legelején, melyben fő célként fogalmazta meg a polgár szabadságának és jogainak védelmére való törekvés szükségességét. Az elkészült anyagot az országgyűlés azonban sosem vette tárgysorozatába.

Az 1827:8. tc. leszögezte azt, hogy az 1790:67. tc. alapján kidolgozott, 1795. évi javaslatot tekintse át újra a rendszeres munkálatokra kiküldött bizottság, és az eredeti 1790:67. tc. elvei alapján terjesszen be új javaslatot.¹¹ A választmánynak az ügyvédség viszonyaira is szabályozást kellett volna alkotnia, és habár az ügyvédség színe-java részt vett a bizottsági munkában, az ügyvédek kapcsán még csak a törvényjavaslat szintjéig sem jutottak el.¹² Ami viszont elkészült, az 1829. évi elaborátum nevet kapta az utókortól, mely azonban tartalmában visszalépés volt az 1795. évi tervezethez képest, hiszen pl. már nem szerepelt benne a nemes és nem nemes közötti egyenlőségre történő törekvés, és elhagyta a „Principiát”. Három részre tagolódott: az első a De forma proceduræ, a második a De delictis eorumque poenis, és a harmadik a De delictis politicis. A javaslat legfőbb újdonsága is ebben állt, hiszen a kihágásokat külön részbe rendezte. Kihágásnak tekintett minden olyan jogsértést, mely nem esett a büntetőjog hatálya alá.¹³

Az 1830-as években sikertelenül próbálkozott az ügyvédség „ügyvédi társulat képzésére”.¹⁴ 1840-ben ismét „országos választmányt”, kodifikációs bizottságot hívott életre a rendi országgyűlés. A választmány 1841. december 1-jén tartotta első

¹⁰ Ld. Oppler, 1929, 170.

¹¹ Ld. Mezey, 2007, 321.

¹² Ld. Oppler, 1929, 170.

¹³ Ld. Mezey, 2007, 321.

¹⁴ Pl. 1832-ben a pesti és budai ügyvédek akként határoztak, hogy „társasággá alakíttassanak”, melybe még a Királyi Kúria is beleegyezett, ám a társulás ennek ellenére is csupán elvetélt kísérlet maradt. Ld. Oppler, 1929, 170.

ülését.¹⁵ Ugyancsak 1841-ben a pesti ügyvédek újból önszerveződésbe kezdtek, és június 21-én ki is mondták egyesület alakítását és bizottság felállítását, szabályzatuk megalkotására és törvényjavaslat előkészítésére. Ezen bizottság tagjai közé Kossuth Lajos, Simon Florent, Tabódy Pál és Tóth Lőrinc is bekerült. A törvényelőkészítő munka a szabadságharcig alig ért el eredményt, majd a szabadságharc teljesen meg is állította a legislatíót.¹⁶

A büntető tárgyú törvények szükségességét Deák Ferenc a következő gondolatokkal ecsetelte: „... jelenleg sem a bűnnek mértéke, sem a büntetésnek nemére és nagyságára nézve törvényeink biztos alapot nem nyújtanak; s több esetben a bírónak személyessége szerint ugyanazon vétekért, ugyanazon körülmények között, a büntetések felette különbözők és önkényesek. Börtöneink pedig sok helyen oly állapotban vannak, hogy azoktól az emberiség szelidebb érzete méltán visszaborzad. A büntetés célját vesztí a közállományra nézve, midőn a vétkest sújtva, csak bosszul, de nem javít, s a hol a börtön egyedül szenvedésnek helye, de az erkölcsi jobbulásra figyelem nincsen, ott sem a büntetésnek szigorúsága, sem annak a vétkest bizonyosan sújtó gyorsasága nem elég a büntetteknek kevesítésére, mert félelem jobb erkölcsök nélkül még nem nyújt kezességet a közállománynak arról, hogy törvényei tiszteletben tartatnak.”¹⁷

Az „országos választmány” konkrét javaslatait három alválasztmány dolgozta ki, az elkészült tervezetet pedig az 1843. július 5-i ülésén mutatták be. Az elkészült javaslatok értékelését Carl Joseph Anton Mittermaier professzor, az európai kodifikációs mozgalmak elismert vezéralakja végezte el, aki azt nyilatkozta róla, hogy „a legeredetibb és legbátrabb törvényhozási kísérlet Európában”. Ennek ellenére a büntető anyagi jogi tervezet a főrendek és az alsótábla nézeteltérésein, elsősorban a halálbüntetés kérdésén vértett el, és ez lett a sorsa a büntető perjogra vonatkozó plánumnak is, hiszen az esküdtbíróság vitája eredményeként minden egyéb, előrelépést jelentő újítást is elvetettek, így pl. a tisztán védelvi tárgyalást, a felek egyenjogúságát és a kötelező védelmet is.

Legmesszebb a börtönügyi javaslat jutott: a táblák közötti hat üzenetváltás után mindkét ház számára elfogadható szöveg született, így a három tervezetből egyedülként feliratban az uralkodó elé került. V. Ferdinánd azonban tanácsadói javaslatára a törvényjavaslatot végül elutasította. Arra hivatkozott, hogy a büntetőjogi és büntető eljárásjogi kódexek nélkül pusztán a börtönök rendjének alakítása adminisztratív úton is megvalósítható. Az ügy tehát nem igényel törvényi szintű szabályozást. A szinte kizárólagos büntetési nem a szabadságvesztés-büntetés lett, mely alapján meg kellett (volna) teremteni a modern büntetési rendszer végrehajtására alkalmas börtön modelljét, annak szakmai, eljárási és technikai feltételeivel.

¹⁵ Ld. Mezey, 2007, 321.

¹⁶ Ld. Oppler, 1929, 171.

¹⁷ Deák Ferencz és Hertelendy Károly országgyűlési követek Zalaegerszegen, 1840. július 27-én kelt követjelentése Zala vármegye részére. Zala vármegye 1840. július 27-dikén tartott közgyűlése jegyzőkönyvének 1516-dik számú pontja. Ld. Kónyi (szerk.), 1882, 344.

Elmondható, hogy a tervezet építészeti és végrehajtási rezsimre vonatkozó rendelkezései korszerűek és haladóak voltak.¹⁸

Az alválasztmány elvetette a dolgozatonak nevezett munkáltatással „feljavított” feudális rendszert, és az auburni és a pennsylvaniai rendszer között hezitált, s végül ezek közül az utóbbit választotta.¹⁹ A nem éppen elméleti vitát jól jellemzi, hogy az auburni rendszer mellett a legfontosabb érv annak viszonylagos olcsósága volt.²⁰ A magányrendszer megvalósítását a „kerületi” és „törvényhatósági” új börtönökre tervezte kiterjeszteni, de átmeneti rendelkezéseket tett a magányrendszer teljes bevezetéséig.²¹ Az átmeneti rendszer részeként öt különböző osztályba sorolta külön a „vádlottakat”,²² és négy osztályba az „elmarasztaltakat”.²³

A javaslat foglalkozott a terheltek elkülönítésével: el kellett különíteni egymástól az ítélet előtt állókat és az elítélteket, továbbá a kisebb, illetve a nagyobb bűnökért raboskodókat. A tervezet figyelemmel volt az elítélteket és letartóztatottakat védő garanciák megteremtésére, illetve az elítéltekkel való humánus bánásmódra. A javaslat a visszaélések elkerülése érdekében pontosan rögzítette a büntetés-végrehajtási igazgatás kereteit, az egységes végrehajtás érdekében a börtönök felügyeletének szabályait, és hangsúlyozta az emberi szabadság védelmét is.²⁴ A tervezet a vármegyéktől bekért adatok alapján 10 db, 500 fős kerületi börtön kialakítását tartotta szükségesnek,²⁵ melyre vetített összes építési költség 4.500.000,- forint lett volna. A főrendek ezt vállalatlanul soknak tartották, hiszen a kerületi börtönök mellé kb. négyszer annyi befogadóképességű törvényhatósági börtönt is kellett volna építeni. A pennsylvaniai rendszerű épületeket emeletesre, az ablakkal rendelkező zárkákát²⁶ pedig darabonként 13.99 légméteresre tervezték (4,4 m² alapterülettel és 3,1 méter belmagassággal), ahol téltre a tervek szerint lég vagy gőz általi fűtéssel látták volna el.²⁷ A plánum részletszabályai az étkezés és ruházkodás

¹⁸ Ld. Mezey, 2018, 491.

¹⁹ Ld. Mezey, 2004, 311.

²⁰ Ld. Mezey, 2004, 313.

²¹ Ld. Harmadik Üzenete a Karoknak és Rendeknek a méltóságos Főrendekhez a Büntetőtörvénykönyv-javaslatok Börtön-rendszerről III. része iránt, 1844. (a továbbiakban: Harmadik Üzenete...), 15.

²² „Első osztály szerint, a’ férfi és a nővádlottak egymástól külön záratnak. Második osztály szerint, az idősbek azon ifjaktól, akik életöknek még 18-ik évét meg nem haladták. Harmadik osztály szerint, kik ugyanazon büntett’ elkövetésében szövevségesek voltak. Negyedik osztály szerint, kik az első ízben elzártak a’ visszaesőktől. Ötödik osztályt képezik azok, kik egyedül ’s magánosan kívánnak vagy rendeltetnek elzáratni.” Ld. Harmadik Üzenete..., 439. §, 20.

²³ „Első osztály szerint külön záratnak a’ férfi és a nő elmarasztaltak. Második osztály szerint, az idősbek azon ifjaktól, akik életöknek még 18-ik évét meg nem haladták. Harmadik osztály szerint, a’ rendőri kihágások ’s kisebb avagy politikai természetű bűnök miatti elmarasztaltak, azoktól, kik gyujtogatás, rablás, gyilkosság ’s általában nagyobb büntettek miatt marasztaltatvák el. Negyedik osztály szerint, kik az első ízben vannak elmarasztalva, azoktól, kik visszaesők lévén megrögzötteknek tekintendők.” Ld. Harmadik Üzenete..., 446. §, 21.

²⁴ Ld. Mezey, 2018, 491.

²⁵ Ld. Mezey, 2004, 313.

²⁶ A zárkákát a hideg napokat leszámítva naponta szellőztetni kellett. Ld. Harmadik Üzenete..., 449. §, 21.

²⁷ Ld. Mezey, 2004, 314.

szabályait is tartalmazták.²⁸ Valamennyi büntetés-végrehajtási intézet azonos módon lett volna kialakítva és felszerelve, megteremtve így az egységes és azonos joghátrány okozását, és a magányrendszer alkalmazása a börtönzsúfoltság kialakulását is megakadályozhatta volna.²⁹ A több mint 400 szakaszt tartalmazó börtönügyi plánum a börtönök létesítésének költségeit a vármegyékre telepítette volna.³⁰ A király végül az elbukott anyagi jogi és büntető perjogi plánum nélkül, csak mint a börtönrendszerre alapozó végrehajtási plánumot elutasította.³¹

A büntetés-végrehajtási törvényalkotási kérdések napirendről történő lekerülése ellenére a börtönügy továbbra előtérben maradt: részben további jogalkotással,³² részben modern büntetés-végrehajtási épületek építésével. A Magyar Királyi Igazságügyminisztérium felállításától (1867. március 10-től) a börtönügy, és annak felügyelete is ezen minisztériumhoz került. Ez nemcsak a jogalkotás, hanem a börtönügy irányítását is jelentette.³³

1867-ben megalakultak az ügyvédegyletek, előbb Pesten, majd ezt követően a vidéki városokban is, majd elfogadták az ügyvédi rendtartást, az 1878. évi XXXIV. törvénycikket. Ezen két időpont között jelent meg az igazságügyminiszternek 1874. február 18-án a 696. sz. szabályrendelete, mely ügyvédekre (védőkre) vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz:

„A fogolylyal vagy rabbal egyedül, azaz négy szem között, rendszerint csak a törvényszéki elnök vagy helyettese, a kir. ügyész vagy helyettese, a vizsgáló bíró, a fogházfelügyelő (180. §.), a börtönmester s az őrszemélyzetnek kirendelt tagjai érintkezhetnek. Annak elhatározása, hogy a védő védenczével tanú nélkül beszélhet-e ? esetről esetre a bíróságnak van fentartva (181. §.), mely azonban e felett csak a kir. ügyész meghallgatása mellett határozhat.”³⁴

„Ha a fogoly saját orvosának vagy vallásfelekezetebeli lelkészének látogatását kívánja, vagy ha vele védője óhajt beszélni, vagy őt hozzátartozói s egyéb rokonai vagy oly személyek akarják meglátogatni, kik vele üzleti viszonyban állanak, vagy a kikkel tanácskozni kíván: erre a kir. ügyész csaka vizsgáló bíróval egyetértésben adhat engedelmet (14. 181.§.). Ha ezen egyetértés nem jöhet létre: a kérdéses személyesérintkezés elmarad. Azok, kiknek a látogatás megengedtetik, a foglyok által rendszerint az e célra kirendelt külön szobában fogadtatnak. E látogatások mindenkor valamely hivatalos személy, és rendszerint csak oly bírósági tag jelenlétében történhetnek, a ki előtt az ügy, a miért a fogoly letartóztatva van, legalább fővonásaiban ismeretes. A beszélgetés is oly hangon s csak oly nyelven folytathatják: a melyet az illető hivatalos személy is megérthet. A fogoly a

²⁸ Ld. Harmadik Üzenete..., 453-459. §, 21-22.

²⁹ Ld. Harmadik Üzenete..., 315.

³⁰ Ld. Harmadik Üzenete..., 316.

³¹ Ld. Harmadik Üzenete..., 317.

³² Pl. az ügyészségről szóló 1871. évi XXXIII. tc.

³³ Ld. Estók, 2013, 32-33.

³⁴ Ld. Az igazságügyminiszternek 1874. február 18-án a 696. sz. szabályrendelete, 5.

látogatónak vagy ez annak semmit át nem adhat. Illetlen viselet vagy beszéd a látogatónak azonnali elutasítását vonja maga után.”³⁵

A Büntető perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. törvénycikk (Bvp.) önálló fejezetben (V. fejezet) foglalkozott a védelemmel. A szabályozás akkor is előremutató volt, ha azért a hatóságoknak meghagyta a lehetőséget az ügyvéddel folytatott kommunikáció kifürkészésére, hiszen közben megkerülhetetlenné tette a védelmet, mivel a jogorvoslattal támadható határozatokat a védővel is közölni kellett.³⁶

Az 1896. évi XXXIII. törvénycikket az 1951. évi III. törvény³⁷ váltotta le (Bp.). A Bp. a terhelt fogalmába már az elítéltet is (függetlenül attól, hogy éppen folyik-e vele szemben eljárás) beolvasztotta.³⁸ A védő fogalma azonban pontosan lehatárolt volt idő szerint: a Bp. alá tartozó eljárások körében eljáró ügyvéd a védő.³⁹ Ennek megfelelően hiába számít terheltnek az elítélt, mert ha nincs folyamatban Bp. szerint eljárás vele szemben, akkor védő nem képviselheti az elítéltet, azaz a védő a kizárólag büntető perrendtartás keretében járt el.

III. ÖSSZEZGÉS

A hazai jogi gondolkodásban (még a Fogházjavító mozgalmak esetében is) hosszú időn keresztül a büntetés célja és a büntető hatalom eszközrendszerének praktikus és morális kérdései merültek fel. Deák Ferenc kijelentette, hogy „A börtönrendszer független attól, ki ítéli el a bűnöst, sőt megfordítva, inkább függ attól, hogy milyenek a börtönök, kitől függenek azok, mert ugyanazon büntetés becsületes fogházban felére sem olyan terhes, mint egészségtelen börtönben, rossz bánás és élelmezés mellett. Előbb kell tehát megállapítani a börtönrendszert, mint a büntetést.”⁴⁰ Hacker Ervin 1917-ben összegzésében arra jut, hogy a rövid tartamú szabadságvesztéseket magánelzárásban, a hosszabb tartamú szabadságvesztéseket pedig fokozatos rendszerben kellene végrehajtani.⁴¹

Tóth Mór 1874-ben már kritikai éllal fogalmazza meg: „Hazánkban a 48-as évek előtt a börtönök három irányban, de fájdalom! csak egy rendszer szerint voltak kezelve ... csak is a várnagyok, porkolábok és uradalmi hajdúk voltak a börtönkezelésnél a legnagyobb hatalmak, éspedig azért, mert előljáróik magasabb társadalmi állása ily csekélységek feletti gondoskodást nem engedhetett meg.”⁴²

A fogvatartott helyzetén és életkörülményein való változtatási készség bő évszázadokkal hamarabb alakult ki, mint az, hogy a fogvatartottakat már ne csak statisztikai adatokként, és ne a (fizikai) szükségletek egyre pontosabb és bővebb

³⁵ Ld. Az igazságügyminiszternek 1874. február 18-án a 696. sz. szabályrendelete, 122. §, 38.

³⁶ Ld. 1896. évi XXXIII. tc.62. §.

³⁷ 1951. évi III. törvény a büntető perrendtartásról.

³⁸ Ld. 1951. évi III. törvény 47. § (1).

³⁹ „A terhelt érdekében az eljárás bármely szakában védő járhat el.” Ld. 1951. évi III. tv. 48. § (1).

⁴⁰ Ld. Kónyi, 1882, 460.

⁴¹ Ld. Hacker, 1919, 43.

⁴² Ld. Tóth M., 1874, 8-9.

biztosításának igényével kezeljék. Pulszky Ágost és Taufer Emil pl. egyenesen a polgárosodással együtt járó szükségszerűségnek nevezte a börtönjavítást.⁴³

Ugyan az 1848-as forradalomban már felmerült, hogy a Nemzetőrség fogvatartottjaival szemben nem lehet testi fenytést alkalmazni, de ezen tiltás kérészetű volt hazánkban. Ezen fenytési típus egészen a XX. század közepéig fennállt.

A fogvatartottak jogvédelme a terhelt fizikai védelmének előrelépését követte. Előbb csak az őrszemélyzet, a parancsnok kötelességeként fogalmazódtak meg a fogvatartottak tartása, megfelelő körülményeinek biztosítása, majd ezt követően a fogvatartottak speciális jogait is megalkotta a jogalkotó.

Az utolsó lépcső, azaz, hogy a fogvatartottak jogainak védelme is kellő mértékben megteremtődjön, még mind a mai napig várat magára. Tóth Mór kritikai élce tovább kísért, hiszen a garanciarendszer hagyományos elemei (így a bíróság, ügyészség, ombudsman stb.), egyéb feladataikkal együtt ugyanannak az államhatalomnak a részei, így a szervezeti logika alapján kevésbé motiváltak, mint a csak az ügyfelétől függő ügyvéd. A fogvatartott érdekében eljáró védő és az általa kifejtendő védői tevékenységhez fűződő garanciák és eljárásrendek ezzel szemben jelenleg foghíjasok, könnyen negligálhatóak, akár börtönparancsnoki szinten is.

A pozitív változáshoz szükség van arra, hogy a fogvatartási rendszerrel szemben hatékonyan, potenszen fellépni képes, független, hivatásos védők tudjanak eljárni a terhelték érdekében, akik helyzetét a jog garantálja.

IRODALOM

- Estók József (2013): A büntetés-végrehajtás függelmi viszonyrendszerének, felügyeletének története 1867–1990 között. In: *Börtönügyi Szemle*. 2013/4. sz.
- Fejesné Varga Zita (2017): A védő szerepe a perújításban. In: *Miskolci jogi szemle*. 12 (1).
- Hacker Ervin (1919): *A börtön-rendszerek*. Wessely és Horváth Könyvnyomdája, Pécs.
- Kónyi Manó (szerk.) (1882): *Deák Ferenc beszédei. I. kötet 1829-1847*. Franklin-Társulat Magyar Ird. Intézet És Könyvnyomda, Budapest.
- Korsósné Delacasse Krisztina (2009): *Az ügyvédi autonómiák létrejötte és működésük megkezdése Magyarországon a polgári korszakban*. Doktori értekezés. PTE, Pécs.
- Králik Lajos (1906): *Az ügyvédség múltjából I. kötet – Az Árpádok kora*. Franklin-Társulat, Budapest.
- Lőrincz József – Mezey Barna (2019): *A magyar börtönügy története*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- Mezey Barna (2004): A szegedi királyi kerületi börtön megnyitásának előzményei. In: Mezey Barna (szerk.): *Jogtörténeti értekezések* 28. Gondolat Kiadó, Budapest.

⁴³ I.d. Pulszky – Taufer, 1867, 316.

- Mezey Barna (2007): *Magyar jogtörténet*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Mezey Barna (2018): *A börtönügy a 17–19. században*. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Oppler Emil (1929): *Az ügyvédkedés művészete*. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest.
- Pulszky Ágost – Taufer Emil (1867): *A börtön ügy múltja, elmélete jelen, állása tekintettel Magyarországra*. Emich Gusztáv Kiadványa, Pest.
- Tóth Lőrincz (1888): Fegyházi tanulmányok. A rabmunka. (Olvastatott a M. Tud. Akadémia II. Osztályának 1888. jan. 9-ki ülésén). In: Pesty Frigyes (szerk.): *Értekezések a társadalomtudományok köréből a II. osztály rendeletéből*. IX. kötet. VI. szám, Magyar Tudományos Akadémia. Budapest.
- Tóth Mór (1874): *Tanulmányok a börtönügy terén*. Eger.

JOGFORRÁSOK

- Harmadik Üzenete a Karoknak és Rendeknek a méltóságos Főrendekhez a Büntetőtörvénykönyv-javaslatok Börtön-rendszerről III. része iránt, 1844.

AZ AGRÁRTÁMOGATÁSOK HELYE ÉS SZEREPE A KÖZÖSSÉGI POLITIKÁK ÉS AZ AGRÁRJOG RENDSZERÉBEN

Pálfay Szilárd

Széchenyi István Egyetem

Allam- és Jogtudományi Doktori Iskola

ABSZTRAKT

Doktori kutatási témám az agrártámogatás jogának rendszerszintű összefoglalása, az tárgykörben kialakult bírói joggyakorlat feldolgozásával. Az értekezés az agrárjogi szakirodalom, az európai uniós és hazai jogszabályok, a gazdálkodó szervezeteknél, a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szerveknél kialakult gyakorlat, valamint bíróságokon összegyűlt esetjog feldolgozásával ad átfogó képet az agrártámogatás hazai rendszeréről és az agrártámogatások eljárásáról és funkciójáról. A következő tanulmány az agrártámogatások eredeti és újonnan szerzett funkcióit járja körül, röviden bemutatva a közös agrárpolitika (KAP) kialakulásának folyamatait és változó céljait. A dolgozat elhelyezi az agrárpolitikát az Európai Unió (EU) politikái között, az agrártámogatásokat pedig az agrárjog rendszerében, közben ismerteti az állami támogatások, ezeken belül pedig az agrártámogatások nyújtásának szabályait a közösségi és a nemzeti jog szerint.

Kulcsszavak: KAP ■ Európai Unió ■ agrárjog ■ agrártámogatás

I. BEVEZETŐ

A Győri Törvényszék Közigazgatási Kollégiumába beosztott bíróként közigazgatási perekben ítélek. Feladatom ellátása során a közigazgatás ügytípusainak széles körébe tartozó kisajátítási, adóigazgatási, közoktatási, szociális igazgatási, építésügyi és egyéb témakörökben kell jogvitákat eldöntennem. Bírói referádámban meghatározó súlyt képviselnek az erdő-, vad- és halgazdálkodással, valamint az agrártámogatással összefüggő ügyekben született közigazgatási döntések felülvizsgálatai.

Munkám során az agrártámogatási ügyekkel kapcsolatban az a benyomás alakult ki bennem, hogy a szokásos közigazgatási perekhez és a támogatási jogviszony közvetlen tárgyához képest az agrártámogatási ügyek háttérben az általánosnál kiterjedtebb, mélyebb és összetettebb szabályozás áll. Amint az évek során egyre több és több agrártámogatási hatósági ügyben keletkezett jogvitában jártam el, úgy vált világossá, hogy az agrárjognak ez a kevesebb figyelemmel övezett területe milyen alapvető hatást gyakorol a mezőgazdaság jövedelemtermelő képességének javításán

túl az élelmiszerellátás-biztonságra, a vidék fejlesztésére és éghajlatváltozás elleni küzdelemre is.

A mezőgazdaság – az ipar többi szereplőjéhez képest – nagy fizikai területen állítja elő ugyanazt a mértékű összterméket. Az intenzív talajhasználaton, a növénytermesztés műtrágya- és vegyszerigényén, az állattenyésztés élettanán, a trágyagazdálkodáson és a mezőgazdasághoz kapcsolódó logisztikai, élelmiszerfeldolgozási és más tevékenységeken keresztül a mezőgazdaság mérhetően hozzájárul az éghajlatváltozáshoz: a teljes agrárium az üvegházhatású gázok kibocsátásának 10,5%-áért felel. Azért, hogy a globális felmelegedés megállításával kapcsolatos célok teljesüljenek, az agrártámogatásoknak már nemcsak a gazdák jövedelemtermelő képességének növelését, a vidék megtartó erejének erősítését, a jó minőségű, tápláló és biztonságos élelmiszerek előállításának segítségét kell biztosítani, hanem azt is, hogy a mezőgazdaságban olyan gyakorlatokat és technológiákat honosítsanak meg, melyek az élelmiszertermelés volumenének emelkedése mellett is a fenti közrehatás mérséklődését eredményezik.

Bevezetésük óta az Európai Unió Működéséről szóló Szerződésen (EUMSZ) alapuló agrártámogatások jogintézményét a KAP keretjogforrásai újabb és újabb funkciókkal egészítették ki. A mezőgazdaság éghajlatváltozásért való közrehatásának csökkentését szolgáló új funkciókat létrehozó előírások a termelők számára nehezen átlátható és szinte betarthatatlan jogszabályi környezetet teremtettek. A funkcióbővüléssel az agrártámogatási jogra vonatkozó jogforrások szabályozási technikája, a szabályozás közvetett tárgyának komplexitása nemcsak a termelők életét nehezítették meg, de nehézségek elé állították a közigazgatási támogatási láncban közreműködő szervezeteket, a támogatási jogvitákban eljáró elsőfokú bíróságokat, de még a joggyakorlat egységesítéséért felelős Kúriát is.

Az agrártámogatásoknak mára egyszerre kell alkalmasnak lenniük arra, hogy garantálják az EU polgárai számára az elérhető mennyiségű, minőségű és árú élelmiszert, ösztönözzék a fiatalokat arra, hogy hivatásként a mezőgazdaságot válasszák, erősítsék a vidék vonzerejét és – az előbbiekkal egy sorban – hozzájáruljanak az agrár-környezetgazdálkodási tárgykörében született közösségi stratégiai célok megvalósításához.

Nézzük, hogy az 1960-as évek óta eltelt több, mint fél évszázad során milyen lépésekben épült be ez a sok különböző igény az eredetileg a megfizethető árú élelmiszerhez való hozzáférés biztosítására szolgáló agrártámogatások intézményébe!

II. AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁS, MINT AZ ÁLLAM SPECIÁLIS PIACSZABÁLYOZÓ FUNKCIÓJA

Az emberek megfelelő mennyiségű és minőségű élelemmel való ellátásának biztosítása már az emberiség történetének korai időszakában alapvető államszervezési kérdésnek számított.¹ A modern állam közhatalmi, gazdasági, jóléti, szabályozó, allokációs,

¹ Szemesi, 2013, 86-99.

redisztribúciós és stabilizációs feladatokat is ellát.² Az állami támogatás nyújtása az állam gazdasági funkciójából ered.³ Az állam részben az agrártámogatásokon keresztül biztosítja polgárai számára a megfelelő mennyiségű és minőségű élelmiszerhez való hozzájutás jogát. Az állami támogatások joga a gazdasági közjog része, amennyiben gazdasági közjog alatt a közjogi jogalanyok gazdasági beavatkozásának intézményrendszerét értjük. Az állami támogatás ennek a gazdasági beavatkozásnak ez egyik formája, a modern államban a központi hatalom politikája megvalósításának egyik eszköze.

Az agrártámogatás, mint az államnak a mezőgazdasági termelés fokozására, az agráriumban dolgozók és a nagyvárosi népesség közötti gazdasági egyenlőtlenségek csökkentésére, valamint a kontinens élelmiszerrel való ellátása biztonságának fenntartására irányuló törekvés az EU-ban részben KAP-on keresztül valósul meg. A KAP jogforrásai többszintűek, és részben illeszkednek az EU jogforrási hierarchiájába. Azt, hogy agrártámogatási tárgykörben mikor, milyen jellegű jogalkotásra van szükség, sok esetben az elsődleges jogforrások részeit képező szerződések mondják meg. Tételes rendelkezés hiányában a jogviszony szabályozására szolgáló aktus formájára nézve az EUMSZ⁴ ad eligazítást.

III. A KAP KIALAKULÁSA ÉS CÉLJAI

A KAP 1962 óta létezik az Európai Közösségben, egyebek mellett azzal a céllal, hogy a világháború után biztosítsa a Közös Piac tagállamainak lakói részére a biztonságos, hatékony és önellátó élelmiszerellátást. Ezt a kezdetekben még döntően piaci beavatkozásokkal (ártámogatásokkal) képzelték el, emellett eleinte csak kisebb szerepet kaptak az úgynevezett orientációs intézkedések, amelyek a strukturális reformokat segítették elő, így például a vidékfejlesztést is.⁵ A közös agrárpolitika kereteit az EUMSZ 38. cikke alapozza meg, az alapvetés szerint az EU közös mezőgazdasági és halászati politikát határoz meg és hajt végre. Az alapszerződés magyarázata szerint ugyanis a belső piac kiterjed a mezőgazdaságra és a halászatra, valamint a mezőgazdasági termékek kereskedelmére is. Az EUMSZ a mezőgazdasági termékek fogalmi körébe a termőföldet, az állattenyésztés és halászat termékeit, valamint az ezekhez közvetlenül kapcsolódó első feldolgozási szint termékeit sorolja.

A KAP EUMSZ-ben meghatározott céljai tehát egyszerre társadalmi és gazdasági célkitűzések, melyek a fogyasztók és a termelők érdekeit egyaránt oltalmazni kívánják. A szabályozás lényegében a Római Szerződés aláírása óta változatlan, és bár a célok megvalósítása érdekében használható eszközrendszert az aktuális piaci viszonyoknak megfelelően többször is pontosították, a megfogalmazás rugalmassága biztosította annak évtizedeken keresztül történő továbbélését. A KAP céljait ma már nem lehet önmagukban értelmezni, az elérni kívánt eredmények megkövetelik az

² Zsugyel (szerk.), 2009, 37-44.

³ Samuelson – Northaus, 2012, 273-278.

⁴ Az EUMSZ 296. cikk (1) bekezdése szerint az alkalmazandó eljárásoknak megfelelően, eseti alapon maguk választják meg, az arányosság elvével összhangban.

⁵ Agrártámogatások: Közös agrárpolitika.

EUMSZ további cikkeiben megjelölt egyéb célok teljesítését is, így az EU a KAP megvalósítása során arra törekszik, hogy az agráriumban is megvalósuljon a magas szintű foglalkoztatás, a fenntartható fejlődés, a környezetvédelem, a biodiverzitás megőrzése, az éghajlatvédelem, a fogyasztóvédelem, de a KAP céljai között említhetők az állatjóléti, végül a közegészség védelmének biztosításával összefüggő követelmények is.⁶

IV. A KAP HELYE AZ EU POLITIKÁI KÖZÖTT

Az EU az elsődleges jogforrásokban számára meghatározott feladatokat, a közösségi szemléletet, akaratot és cselekvést a szakpolitikákon keresztül jeleníti meg a tagállamok irányában, az EU 27 tagállamában így számos, egymástól elhatárolható szakpolitika működik. Ezek egy része az európai integráció kezdetéhez kapcsolható, további csoportjaik pedig az EU és a társadalom, valamint a gazdaság fejlődésével párhuzamosan alakultak ki. Kezdetben a vas és a szén, mint kereskedelmi termék kezelésével kapcsolatban bontakoztak ki közös politikák a közlekedés vagy a kereskedelem terén, majd az együttműködés fejlődésével folyamatosan nőtt az integrációs tevékenységi körbe vont szakpolitikai területek száma.⁷ Így jött létre egyebek között a közös agrárpolitika is. A bemutatott osztályozás szerint az agrárpolitika az EU közös, ágazati szubnacionális politikája.

V. A KAP KERETÉBEN NYÚJTOTT TÁMOGATÁSOK MEGÍTÉLÉSE AZ EU JOGÁBAN

Az EU négy szabadságelvéből következik, hogy az Unió területén az áruk, a tőke, a szolgáltatások és a személyek szabad mozgását biztosítani kell. Az agráriumban működését mind a négy szabadságelv érinti, így a tagországok gazdálkodó szervezetei számára biztosítani kell a lehetőséget, hogy egyenlő értékesítési feltételekkel induljanak a többi tagország piacán. Tilos korlátozni a tőkemozgást, és lehetővé kell tenni, hogy az EU-n belüli szolgáltató bármelyik tagállamban, megkülönböztetés nélkül, a helyi szolgáltatókkal megegyező elbánásban részesüljön. Az állami támogatásokra vonatkozó szabályozás az agráriumban megakadályozza, hogy a külgazdaság hatásai ellen védekező gazdaságpolitika torzítsa a versenyt, és akadályozza a szabadságelvek érvényesülését.

Az állami támogatások általános tiltását általános jelleggel már az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó Párizsi Szerződés is tartalmazta.⁸ A szabályozás célja a Római Szerződés elfogadásának idején is az volt, hogy a tagállamok saját gazdasági szereplőiket ne támogathassák a többiek rovására, és a vámok, valamint egyéb mennyiségi korlátok nélkül működő közös piacon a tagállamok ne tudják a versenyhelyzetet a vállalkozásoknak nyújtott forrásokkal befolyásolni.⁹ A belső

⁶ Európai Parlament: A közös agrárpolitika (KAP) és a szerződés.

⁷ Soós, 2020, 5.

⁸ Az ESZAK Szerződés 4. cikke.

⁹ Nyikos, 2018, 22.

piacossal összeegyeztethető támogatási formákat, mint kivételeket a 107. cikk (2) bekezdése sorolja fel.

Az agrártámogatás közgazdasági és mezőgazdasági szempontból megfogható közvetlen hátránya ott jelentkezik, hogy a túlzott mértékű állami támogatás megszünteti a szabad piacot, az ágazat a termeléshez kötött támogatások során azt termel, amit támogatnak.¹⁰ A piacot torzító mértékű állami támogatás mellett az agrárgazdálkodás a vidéki lakosságnak már csak megélhetési forrása, nem feltétlenül vágyott élettere is egyben. Amennyiben tehát a támogatás termeléshez kötött, és nem kapcsolódik hozzá az ökológiai egyensúly megtartását garantáló intézmény, a támogatás csökkenti a diverzitást, növeli az adalékok, hozamfokozók használatát, és kontraproduktívan hat a versenyképesség piacot mozgató alapkövetelményére.¹¹

VI. TÁMOGATÁSOK ÉS AGRÁRTÁMOGATÁSOK A NEMZETI JOGBAN

Az agrártámogatások nemzeti jogra jellemző anyagi jogának megismeréséhez tisztázni kell a támogatás, a költségvetési támogatás, az állami támogatás, az európai uniós forrás, végül az agrártámogatás államháztartási értelemben vett fogalmát.

Az elhatárolásban az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) ad eligazítást. A törvényi meghatározás értelmében a legtágabb fogalom a támogatás, mely az államháztartás központi vagy önkormányzati alrendszeréből bármilyen formában, ellenérték nélkül nyújtott juttatást jelent.¹² Ennél szűkebb kört érintenek az úgynevezett költségvetési támogatások, melyek alatt a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai kivételével az államháztartás központi alrendszeréből ellenérték nélkül, pénzben nyújtott támogatások minősülnek.¹³ Az állami támogatás a tanulmány szempontjából olyan juttatás, amelyet a nemzeti költségvetés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerint csekély összegű támogatásként, vagy az EU közvetlenül alkalmazandó jogi aktusa alapján nyújt.¹⁴ Az első három fogalom forrásoldalról nemzeti költségvetésből származó juttatást takar.

Európai uniós forrásnak az EU költségvetéséből, az Európai Gazdasági Térség Európai Unión kívüli tagállamának költségvetéséből, valamint a Svájci Hozzájárulás programból származó forrás¹⁵ minősül. Ennél szűkebb az agrártámogatások köre, melyek alatt a részben vagy egészben az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból (EMGA) finanszírozott közvetlen, piaci, valamint intervenciók intézkedésekhez kapcsolódó kifizetések, továbbá az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA), az Európai Halászati Alapból (EHA), az Európai Tengerügyi és Halászati Alapból (ETHA) finanszírozott támogatások, végül a központi költségvetésből

¹⁰ Kádár, 2009

¹¹ Nagy, 2008, 41-43.

¹² Áht. 1. § 19. pont.

¹³ Áht. 1. § 14. pont.

¹⁴ Áht. 1. § 2. pont.

¹⁵ Áht. 1. § 7. pont.

tagállami hatáskörben nyújtott mezőgazdasági, halászati, erdészeti, vadgazdálkodási és vidékfejlesztési támogatások¹⁶ értendők.

Az eddig leírtak értelmében agrártámogatások alatt pénzügyi szempontból részben európai uniós, részben nemzeti költségvetésből biztosított, az EU négy megjelölt alapjából származó, vagy tagállami hatáskörben nyújtott, az EUMSZ 107. cikke által nem tiltott juttatásokat értünk.

VII. AZ AGRÁRTÁMOGATÁSOK HELYE AZ AGRÁRJOG RENDSZERÉBEN

Az agrárjogot a polgári államok joga nem önálló jogágként, hanem szakszempontról különböző jogágak területéről összegyűjtött joganyagnak tekinti. Ezek szerint az agrárjog olyan, gyakorlati alkalmazásra szánt jogszabálygyűjtemény, mely anyagát a közjog és a magánjog, valamint a kettő közötti vegyes szakjogok szabályaiból meríti.

Az agrárjog ez alapján a mező- és erdőgazdálkodási termőingatlanok tulajdonlása és használata; a mezőgazdasági- és erdőterületek termőképességének megőrzése; a növény- és állategészségügy; az élelmiszerfeldolgozás és -forgalmazás; a mezőgazdasági termékvédelmi és szerződési rendszer; a mezőgazdasági termékforgalmazás; az agrárszövetkezeti jog; valamint a mezőgazdasági hitelezési, pénzügyi és biztosítási támogatási rendszer¹⁷ tárgyában szabályozó normák összességét jelenti.

Az agrártámogatások joga az agrárjogként azonosított normagyűjteményen belül a közigazgatási jogból, a gazdasági közjogból, valamint a környezetvédelmi és természetvédelmi jogból építkező, az élelmiszerellátás biztosítását, a vidék megtartó erejének erősítését és a mezőgazdaság éghajlatváltozásban betöltött szerepének csökkentését a KAP végrehajtására hozott közösségi és nemzeti jogszabályokon keresztül megvalósító jogterület.

VIII. AZ AGRÁRTÁMOGATÁSOK TOVÁBBI FUNKCIÓI

Az agrártámogatások elsődleges funkciójának a megfizethető és elérhető élelmiszerhez való hozzájutás biztosítását tekintjük. A mezőgazdaság tag értelemben vett fenntarthatóságának biztosításához kapcsolódnak az agrártámogatások további szerepei: a KAP I. és II. pillérén keresztül a vidéki közösségek megtartását, a fiatal termelők támogatását és más, vidékpolitikai célok megvalósítását szolgáló eszközök. Az agrártámogatásokhoz kapcsolt jogpolitikai funkciók közül azonban 2015 óta a legfontosabbá az agrárium éghajlatváltozásban való közrehatásának csökkentését célzó intézkedések váltak.

Az Éghajlatváltozási Kormányközi Testület¹⁸ (IPCC) 2021. augusztus 29-én közzétett hatodik értékelő jelentésében foglalt véglegesen állást arról, hogy a légkör, az óceán és a szárazföld melegedése emberi közrehatás eredménye.

¹⁶ Áht. 1. § 1. pont.

¹⁷ Fodor et al., 1996, 20.

¹⁸ Intergovernmental Panel on Climate Change.

Az egyes iparágak vizsgálatakor egyértelművé vált, hogy a felmelegedésért a mezőgazdasági technológiák is felelősek, hiszen az élelmiszer keletkezésének és feldolgozásának valamennyi fázisa üvegházhatású gázokat bocsát a légkörbe, a mezőgazdaság a globális kibocsátás 10,5%-ért felel.¹⁹ Tekintve azonban, hogy az üvegházhatású gázok keletkezése az agráriumban jól körülhatárolható területeken történik, a mennyiség csökkentésének innovatív módszereit is ezeken a területeken kell keresni. Egyszerű belátni, hogy a legegyszerűbb kontrollt olyan módon lehet a folyamatba építeni, hogy a támogató az agrártámogatások kifizetését agrár-környezetgazdálkodási feltételek teljesítéséhez köti.

Agrártámogatási jog nincs agrár-környezetgazdálkodás nélkül. A mezőgazdaság éghajlatra gyakorolt hatásának mérséklése és a biológiai sokféleség megőrzése érdekében a termelők az agrártámogatásokért cserébe a gazdálkodásra vonatkozó környezet- és természetvédelmi előírások megtartására, valamint további tájgazdálkodási előírások megtartására kötelesek. A környezetgazdálkodási megközelítésű gazdálkodás eszközjoga a környezetjog,²⁰ közvetlen eredménye a fenntartható mezőgazdaság,²¹ közvetett eredménye pedig a minőségi, egészséges élelmiszer.

A környezetjog, a környezeti problémák súlyosodásával és a környezetvédelem elmúlt évtizedben lezajlott fejlődésével párhuzamosan az agrárjog, és így természetesen az agrártámogatási jog részévé is vált.

A mezőgazdaságban dolgozók a KAP 2015-ös reformja előtt is megtapasztalták már, hogy az agrártámogatások elérése érdekében számos kötelezettséget kell vállalniuk, ezeket egészítette ki a 1306/2013 EU rendelet hatálybalépésével az úgynevezett kölcsönös megféleltetés (a továbbiakban: KM) szabályozórendszere.

A KM általános előírásokat fogalmaz meg a környezetre, az éghajlatváltozásra, a földterület jó mezőgazdasági és környezeti állapotára, a közegészségügyre, az állategészségügyre, a növényegészségügyre és az állatjólétre vonatkozóan. A KM követelményrendszere a Jogszabályba Foglalt Gazdálkodási Követelmények (JFGK), valamint a Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot (HMKÁ) előírásainak való megfelelést jelent.

Az Európai Számvevőszék (a továbbiakban: ESZ) 2008-ban és 2016-ban készített összefoglaló jelentést a KM-eljárások működésének hatékonyságáról. 8/2008. számú külön jelentésében az ESZ arra a kérdésre keresett választ, hogy a KM eredményesen működik-e, vagyis eredményesen teljesíti-e a KAP-nak azt a célját, hogy a gazdálkodók a KAP keretében történő kifizetéshez a megjelölt környezetvédelmi, köz-, állat- és növényegészségügyi, illetve állatjóléti szabályoknak való megfelelés, továbbá az általános agrárökológiai állapotok megtartása mellett jussanak hozzá.

Az ESZ ellenőrzése lesújtó eredményt hozott. A jelentés szerint a KM célkitűzéseit a csak általánosságokat tartalmazó, magas szintű jogszabályokon kívül

¹⁹ Európai Számvevőszék: A Közös Agrárpolitikáról és az éghajlat-politikáról szóló különjelentés, 1. ábra.

²⁰ Horváth, 2022, 11.

²¹ Horváth, 2022, 12.

sehol nem definiálták pontosan SMART szempontok szerint.²² A SMART szempontokkal leírt célkitűzések, teljesítménymutató és alapvető viszonyítási szintek hiányában a célok elérését nem is lehetett pontosan monitorozni.²³

A mezőgazdasági termelés környezetre és éghajlatra gyakorolt hatását felismerve, az EU a KM-eljárások mellett, a KAP környezetvédelmi és éghajlati teljesítményének javítása érdekében ún. zöldítési támogatást vezetett be, amely a talajminőségre, a biodiverzításra, a szénmegkötésre nézve előnyös mezőgazdasági gyakorlatokért közvetlen kifizetésekkel jutalmazta a termelőket.

A 2022 végéig hatályban volt szabályozás szerint az alaptámogatási rendszer, vagy az egységes területalapú támogatás keretében a termelőnek az egész támogatható területén folytatnia kellett a KAP agrárkörnyezetgazdálkodási és éghajlatpolitikai céljának eléréséhez vezető gyakorlatokat. A zöldítési kötelezettségek körében a termelőnek gondoskodnia kellett a növénytermesztés diverzifikálásáról, a meglévő állandó gyepterület fenntartásáról, valamint a mezőgazdasági területen ökológiai jelentőségű terület biztosításáról.²⁴

A zöldítés gyakorlatát, a kifizetések funkcióit és a program hatását az Európai Számvevőszék (ESZ) a KM-eljárásokhoz hasonlóan, különjelentés formájában vizsgálta.²⁵ Jelentésében az ESZ arra keresett választ, hogy mennyiben volt helyes a kialakított beavatkozáspolitiká, mennyire voltak ambíciózusak a zöldítési célértékek, mekkora volt a zöldítéstől a környezetvédelem és az éghajlat szempontjából várható haszon, valamint az intézkedés mennyiben tette bonyolultabbá a KAP működését. Az ESZ összefoglaló megállapításában arra jutott, hogy a zöldítési támogatások a 2015-ben bevezetett formájukban nem növelték jelentősen a KAP környezetvédelmi és éghajlati teljesítményét.²⁶

A jelentés szerint nem volt világos, hogy a támogatási forma milyen módon kapcsolódott az EU talajvédelmi stratégiájához,²⁷ integrált energiaügyi és éghajlatváltozási csomagjához,²⁸ valamint az uniós biodiverzitás stratégiához.²⁹ A diverzifikáció és az ökológiai jelentőségű területek fenntartására vonatkozó előírások

²² SMART: specifikus, mérhető, abszolválható, releváns, teljesítési határidős.

²³ 8/2008 különjelentés, 13. pont. A releváns mutatószámok hiányát jól jellemezte az ESZ különjelentés szerint az szlovén gyakorlat, amely a madarak és az élőhelyek védelmét szolgáló jogszabályi megfelelések betartását azon keresztül ellenőrizte, hogy a területen gazdálkodóval szemben hoztak-e álltvédelmi tárgykörben büntető ítéletet. Azt azonban, hogy a gazdálkodó magatartása milyen hatást fejt ki a madarakra, vagy az élőhelyükre nézve, előírás hiányában nem volt vizsgálható.

²⁴ 1307/2013/EU Rendelet 43. cikk (1)-(2).

²⁵ Az ESZ A zöldítés (21/2017) számú különjelentése.

²⁶ (21/2017) számú különjelentés IV. pont.

²⁷ EU Soil Strategy for 2030 : Reaping the benefits of healthy soils for people, food, nature and climate SWD(2021) 323.

²⁸ A Bizottság közleménye: „Éghajlat- és energiapolitikai keret a 2020–2030-as időszakra” – COM (2014) 0015

²⁹ A Bizottság közleménye: Az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a régiók bizottságának A 2030-ig tartó időszakra szóló uniós biodiverzítási stratégiájáról COM(2020) 380 final.

a becslés szerint csak az EU teljes mezőgazdasági területének kb. 2%-án hoztak változást.³⁰

IX. ÖSSZEFOGLALÁS

Doktori értekezésem készítése során visszatérően találkozom azzal a kérdéssel, hogy a nagyjából liberális piacgazdaságra épülő EU-ban van-e egyáltalán szükség a mezőgazdasági támogatásokra. Csupán a szabad agrárpiac biztosítása érdekében nyilván nincs. Az EU azonban – helyesen – a közös politika szintjére emelte az élelmiszerellátás-biztonságot, a vidékfejlesztést és az éghajlatváltozásban való közrehatás mérsékléséért való felelősséget, és ezek a célok legkönnyebben a termelők részére juttatott támogatásokon keresztül valósíthatók meg.

IRODALOM

- Agrártámogatások: Közös agrárpolitika. (Elérhető: <https://agrar.k-monitor.hu/kap/>).
- Fodor László – Matúz György – Mikó Zoltán – Orosz Gábor – Prugberger Tamás – Szilágyi Sándor (1996): Az agrárjog vázlata. In: Prugberger Tamás – Fodor László (szerk.): *Jogfejlődés és jogösszehasonlítás*. Bíbor Kiadó, Miskolc.
- Horváth Gergely (2022): „Zöldülő” Agrárjog. *A fenntartható agrikultúra és élelmiszerlánc jogának alapvetései*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr.
- Kádár Imre (2009): Az élelmiszerválság háttéréről és a termőföld pusztulásáról. In: *Polgári Szemle*. 5. évf., 2009/5. sz.
- Nagy Bálint (2008): Élelmiszerbiztonság, mint egészségmegőrzési és nemzetvédelmi kérdés. In: *Agrárunió*. 2008/IX. sz.
- Nyikos Györgyi (szerk.) (2009): *Állami támogatások*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- Samuelson, Paul A. – Northaus, William D. (2012): *Közgazdaságtan*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Soós Edit (2020): *Közpolitika az Európai Unióban. Az Európai Unió politikái*. Oktatási tananyag. Szegedi Tudományegyetem, Szeged.
- Szemesi Sándor (2013): Az élelemhez való jog koncepciója a nemzetközi jogban. In: *Pro Futuro*. 2013/3. sz.
- Zsugyel János (szerk.) (2009): *Közpénzügyek nagy kézikönyve*. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest.

JOGFORRÁSOK

- 1307/2013/EU rendelet.
- 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról.

³⁰ Zöldítés jelentés 5. ábra.

- A Bizottság közleménye: „Éghajlat- és energiapolitikai keret a 2020–2030-as időszakra” – COM (2014) 0015
- A Bizottság közleménye: Az európai parlamentnek, a tanácsnak, az európai gazdasági és szociális bizottságnak és a régiók bizottságának A 2030-ig tartó időszakra szóló uniós biodiverzitási stratégiájáról COM(2020) 380 final.
- Az ESZ A zöldítés (21/2017) számú különjelentése.
- Az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződés.
- Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés.
- EU Soil Strategy for 2030 : Reaping the benefits of healthy soils for people, food, nature and climate SWD(2021), 323.
- Európai Parlament: A közös agrárpolitika (KAP) és a szerződés. (Elérhető: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/103/a-kozos-agrarpolitika-kap-es-a-szerzodes>).
- Európai Számvevőszék: A Közös Agrárpolitikáról és az éghajlat-politikáról szóló különjelentés.
- Intergovernmental Panel on Climate Change.

A DIVATIPARI CIKKEK LEHETSÉGES SZERZŐI JOGI VÉDELME A JELMEZEK ANALÓGIÁJÁN KERESZTÜL

Prém Kata Zsófia

Miskolci Egyetem

Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

ABSZTRAKT

A divatipari cikkek szerzői jogi védelme – annak ellenére, hogy számos indok jelenthet jogalapot védelmükre – egy „mostoha” terület, így jelen kutatásomban a jelmeztervek, illetve a jelmezek nyújtotta „védőernyőt” ragadom meg, és bemutatom, hogy milyen kapcsolódási pontok és eltérések lehetnek a jelmezek és a divatipari cikkek tervezőjének jogi védelme között. A tanulmányt néhány definíciós meghatározással nyitom, ugyanis fontosnak tartom már az elején pontosítani, hogy mit is értek a divat, a divatipari cikk, a jelmeztervezés, valamint a jelmez fogalma alatt. Ezt követően rátérek a cikk gerincét alkotó kérdéskörrre, nevezetesen arra, hogy milyen párhuzamot lehet vonni a jelmeztervek és a jelmezek, illetve a divattervek és a divatkreációk között. E tekintetben többek között olyan kérdéseket boncolgatok, hogy fel lehet-e ruházni a divattervezőket szerzői jogokkal, valamint élvezhetnek-e szerzői jogi oltalmat a divatipari cikkek.

Kulcsszavak: szerzői jog ■ divatipari cikkek ■ haute couture ■ jelmezek ■ jelmeztervek

I. A DIVAT FOGALMI MEGHATÁROZÁSA

A divatnak nem létezik egy általánosan elfogadott, egzakt fogalmi meghatározása, ugyanis sokféleképpen lehet értelmezni azt. Fernand Braudel francia történész értelmezése szerint a divat nem más, mint az aktualitások követése, tehát jelentése nem feltétlenül csak az öltözködésre szorítkozik.¹ Ebből következik, hogy a definícióhoz közelíthetünk szűkebb és tágabb értelemben egyaránt. Az utóbbi esetben a divat tárgya tulajdonképpen bármi lehet: akár egy autó, lakberendezési tárgy, parfüm, dekorációs elemek, hobbik, gondolkodásmód, pályaválasztás, szóhasználat stb.² Azonban, ha szűkebb értelemben vizsgáljuk, akkor azt mondhatjuk, hogy a divat a külső megjelenéshez kapcsolódó, bizonyos csoport vagy csoportok által hordott ruházat és kiegészítők.³

¹ Braudel, 1982, 98.

² Kovács, 2007, 16–18.

³ Szentesi, 2018, 14–15.

A Nemzeti Divatipari Stratégia meghatározása szerint a modern divatipar a kreatív ipar egyik ágaként határozható meg. A kreatív ipar pedig azon tevékenységeket foglalja magába, amelyek gyökere az egyéni kreativitásban, képzettségben és képességekben rejlik, és amelyek képesek a szellemi tulajdon létrehozásán és felhasználásán keresztül jólétet és munkahelyet teremteni.⁴ Következésképpen azt mondhatjuk, hogy a szűkebb értelemben vett divatipar a ruházatkodáshoz, öltözködéshez kapcsolódó szakterületeket⁵ és tevékenységeket⁶ foglalja magába.

A divatipar terméke a divatipari cikk (vagy divatcikk), ami nem más, mint az öltözködés díszítő járuléka. Olyan díszes, mutatós holmi, tárgy, amely az öltözetet kiegészíti.⁷ Ilyen produktum lehet például egy divatékszer, kalap, kesztyű, sál, cipő, táska, óra és végül, de nem utolsósorban a ruhaneműk.

II. AZ HAUTE COUTURE, MINT A DIVATVILÁG KIRÁLYNŐJE

A szakirodalom szerint a ruházati ipar termékei feloszthatók néhány kategóriára, amit a legszemléletesebben egy divatpiramis⁸ formájában lehet ábrázolni. A piramis felsőbb szintjein helyezkednek el a tervezői kategóriák, az alsóbb szinteken pedig a tömeggyártású ruházati cikkek.⁹ A nemzetközi osztályozási rendszerek elsősorban a minőségi, illetve ártenyezőik alapján különítik el a divattermékek egyes kategóriáit, szintjeit.

Jelen tanulmány szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír a hierarchia legtetetjén található csúcsdivat, melyet más néven *haute couture*-nek neveznek.¹⁰ Ez a fogalom a XIX. században született meg Franciaországban, amikor a brit születésű Charles Frederick Worth¹¹ – „az *haute couture* atyja” – megnyitotta Párizsban az első *haute couture* divatház kapuit 1856-ban. A divat világában élvonalban járó Franciaországban az *haute couture* egy törvény által védett kifejezés, mivel csak azon divatházak jogosultak a használatára, amelyeknek a párizsi székhelyű kereskedelmi és iparkamara engedélyt ad.¹² A termékeket a legkiválóbb minőségű kelmékből, tollakból, gyöngyökből készítik. Egy ilyen ruhadarab varrása több száz, de akár több ezer órát is igénybe vehet, ugyanis minden hímzést, díszítést kézzel öltenek az

⁴ Nemzeti Divatipari Stratégia 2020-2030.

⁵ Textilipar, ruhaipar, bőr- és cipőipar.

⁶ Divattervezés, kelmegyártás, késztermék-gyártás, kis- és nagykereskedelem, divatbemutatók, sajtótermékek, média stb.

⁷ Bárczi – Országh, 1959-1962.

⁸ A divatpiramis kategóriái fentről lefelé: *haute couture*, *designer ready-to-wear*, *luxury brands*, *mid-level brands*, *high street retailers / fast fashion*.

⁹ Ujvári Petra, 2015, 6.

¹⁰ A piramis egyes szintjein elhelyezkedő divatkinálatnak nincs egységes elnevezése, így az *haute couture* szinonimájaként jelenhet meg a *supreme*, a *high fashion* vagy a csúcsdivat kifejezés is.

¹¹ Angol divattervező (1825-1895).

¹² Franciaországban ilyen divatház például Chanel, Maurizio Galante, Atelier Gustavolins, Bouchra Jarrar, Alexis Mabille, Alexandre Vauthier, Franck Sorbier, Christian Dior, Jean-Paul Gaultier, Stéphane Rolland, Givenchy, Adeline André.

anyagra.¹³ Ezek a darabok mindig egyedi tervezést igényelnek, mivel egy adott vásárló megrendelésére készítik őket, rendszerint exkluzív alkalmakra.¹⁴

Tulajdonképpen azt mondhatjuk, hogy az *haute couture* darabok nem is egyszerűen „csak” ruhák, hanem képzőművészeti alkotások, amik jogosan tarthatnak igényt a szellemi tulajdon védelmére, hiszen esetükben megvalósulhatnak azok a jellegzetességek, amelyek megalapozzák a szerzői jogi védelmet, nevezetesen a szellemi tevékenységből fakadó egyéni, eredeti jelleget,¹⁵ valamint az irodalom, a tudomány vagy a művészet területéhez tartozást.¹⁶ Így amikor a továbbiakban a divatipari cikkeket említem, akkor elsősorban ezt a tervezői kategóriát értem alatta.

III. A SZERZŐI JOGI VÉDELEM EGYIK LEHETSÉGES ALAPJA

Ahogy fentebb már utaltam rá, Franciaország számos *haute couture* divatháznak ad otthont, ezért nem meglepő, hogy ez volt az első olyan ország, amely bevezette a szerzői jogi védelmet a divatipari cikkek számára. Ugyanis a francia szellemi tulajdonról szóló törvény¹⁷ példálózó felsorolásában helyet kaptak – többek között – a szezonális ruhaipar alkotásai és a divatcikkek is.¹⁸

Hazánkban az 1999. évi LXXVI. törvény rendelkezései irányadóak a szerzői jogi jogviszonyokra. A jogszabály rendelkezései szerint szerzői jogi védelem alá tartozik az irodalom, a tudomány és a művészet minden alkotása.¹⁹ Az Sztj. nem tartalmaz taxatív, kimerítő felsorolást²⁰ arra vonatkozóan, hogy mely műtípusok állnak jogi oltalom alatt, csak a legtipikusabbakat listázza példálózva. A felsorolásban nem találjuk meg konkrétan az „*haute couture*” vagy – a francia törvény mintájára – a „divatcikkek” kifejezést, azonban, mivel a szerzői jogilag védett alkotások köre nem zárt,²¹ ezért ez nem jelenti azt, hogy ezek a művek ki lennének zárva az oltalomból. Annál is inkább, ugyanis a Szerzői Jogi Szakértő Testület (továbbiakban: SZJSZT) már számos szakvéleményében rámutatott arra, hogy a törvényben konkrétan nem nevesített műfajok, a nehezen műfajba sorolható művek vagy akár a műfajokba nem besorolható művek is állhatnak szerzői jogi védelem alatt, amennyiben szellemi tevékenységből fakadó egyéni, eredeti jelleggel rendelkeznek, és nincsenek kizárva az oltalom alól.²²

¹³ Sterlacci – Arbuckle, 2007, 221.

¹⁴ Nemzeti Divatipari Stratégia 2020-2030.

¹⁵ 1999. évi LXXVI. törvény a szerzői jogról (továbbiakban: Sztj.) 1.§ (3) bek.

¹⁶ Sztj. 1.§ (1) bek.

¹⁷ Loi n° 94-361 du 10 mai 1994 art. 1 Journal Officiel du 11 mai 1994 (továbbiakban: Intellectual Property Code).

¹⁸ Intellectual Property Code Article L112-2 14°.

¹⁹ Sztj. 1.§ (2) bek.

²⁰ SzJSzT – 17/12. – Logó szerzői jogi védelme.

²¹ Id. SzJSzT – 20/11. – Balettprodukció egyéni-eredeti jellege; SzJSzT – 08/15. – Rézmetszet, rézkarc nyomólemez szerzői jogi oltalma.

²² Id. SzJSzT – 07/15. – Módszer szerzői jogi védelme; SzJSzT – 09/17. – Ruházati termékek eredetiségével kapcsolatos kérdések

Sajnálatos módon a szerzői jogi védelem sehol nem áll olyan gyenge lábon, mint a divattervezők esetében, akik pedig kétségtávol minden védelmet megérdemelnének nehéz munkájukért.²³ Számos indok jelenthet jogalapot a divatipari cikkek szerzői jogi védelmére, de, ahogy a cím is mutatja, jelen tanulmányban a jelmezek, illetve a jelmeztervek nyújtotta védőernyőt használom ki. Hiszen a védelmet megalapozhatja az, hogy a szerzői jogi törvény kifejezetten nevesíti a jelmezt – a vizuális művek egyik kategóriájaként²⁴ – és annak tervét,²⁵ így ennek analógiáján a ruhák és a ruhatervek is szerzői jogi védelemben részesülhetnek. Eleinte a szerzői jogi védelem csak a jelmeztervekre terjedt ki, azonban az Sztj. 2013. évi módosításával²⁶ már a jelmezek, mint a tervezés tárgyi megvalósulási formái is oltalom alatt állhatnak, mivel jellegüket tekintve a képzőművészeti alkotásokhoz állnak közel.²⁷

A jog világában a jelmezterveknek és a jelmezeknek nincs külön fogalmi meghatározása, azonban a Magyar Színházművészeti Lexikonban mindkét fogalomra találhatunk egy-egy definíciót. A Lexikon szerint a jelmezterv (*figurin*) egy adott előadás stílusának megfelelő, egy-egy szerep helyzetét és jellemét kifejező, alkalmazott képzőművészeti alkotás, amely pontosan ábrázolja a különböző jelenetekben viselendő öltözékeket.²⁸ Egy, a jelmeztervek filmes szerzői jogi minősítésével foglalkozó SZJSZT-szakvélemény utal arra, hogy a jelmeztervek célja a jelmeztervező vizuális elképzelésének, koncepciójának bemutatása a producer, a felhasználó, továbbá a produkció kreatív alkotó csapata (rendező, operatőr, díszlettervező, koreográfus stb.), valamint a kivitelezők számára.²⁹

A jelmez pedig a népi alakoskodásoknál és a különböző színjátéktípusoknál használt öltözet, álöltözet, amely utalhat a szerep társadalmi helyzetére, rangjára, foglalkozására, jellemére és ízlésére.³⁰ Tehát a jelmez funkciója az, hogy ábrázolja a kívánt korszakot, a mű hangulatát, tartalmazzon információt a színjáték jellegéről és – ami a legfontosabb – a karakterről.³¹

A továbbiakban a szakirodalmi álláspontot, valamint az SZJSZT vonatkozó szakvéleményeit követve hasonlítom össze a jelmezeket és azok tervét a divatipari cikkekkel és divattervekkel.

IV. A JELMEZEK ÉS A TERVEZŐI RUHÁK KAPCSOLATA

Ahogy már említettem, az Sztj. rögzíti, hogy a jelmez és annak terve szerzői jogi oltalom alatt áll, így e rendelkezés következtében a jogszabály szerzői joggal ruhazza

²³ Endrődi, 1934.

²⁴ Kiss, 2021, 35.

²⁵ Sztj. 1.§ (2) bek. n) pont.

²⁶ 2013. évi XVI. törvény a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról 33.§.

²⁷ A 2013. évi XVI. törvény indokolása. A 33. §-hoz.

²⁸ Székely, 1994. Ld. SzJSzT – 2/2006 – Szerzői jogdíjak jelmezterveken.

²⁹ SzJSzT – 17/13. – A jelmeztervezés szerzői jogi minősítése a filmes műfajban.

³⁰ Székely, 1994.

³¹ Sági, 2022, 189.

fel a jelmeztervezőt a törvényi feltételek megléte esetén,³² tehát akkor, ha a mű a szerző szellemi tevékenységéből fakadó, egyéni, eredeti jellegű alkotás.³³ Az őskorban a „ruházkodás” arra szolgált, hogy az emberi testet elfedje és megvédje az időjárás viszontagságaitól, azonban ezen használati funkció mellett már az ókorban megjelent a csírája az öltözködés másik funkciójának, nevezetesen a külső megjelenés tetszetősebbé tételének. Ez a középkorra csak tovább fokozódott a vallási, polgári és világi viseletek megkülönböztetésével. Az igazi áttörést az újkor hozta meg, ugyanis a kézműipar és a kereskedelem robbanásszerű fejlődésének köszönhetően akkoriban kezdtek igazán különbséget tenni a mindennapok egyszerű ruhái és az ünnepi viseletek között. A XX. században pedig kialakult a ruhaipar, és sorra születtek híres divattervezők, akik olyan készruhákat³⁴ és *haute couture* darabokat alkottak, amelyek nagyban befolyásolták és befolyásolják ma is a divat világát.³⁵ Látható, hogy a ruhadarabok varrása hosszú időn át inkább mesterségnek és szakmának számított, azonban napjainkra művészetté nőtte ki magát. Ebből kifolyólag a divattervezők is művésznek tekinthetők, mivel alkotásaik – a divatipari cikkek – szellemi terméknek minősülnek, hiszen a ruha, a cipő, a táska tervezőjének szellemi tevékenységéből származnak. Már az 1900-as évek derekán is született olyan állásfoglalás a Királyi Törvényszék által, hogy védelemben kell részesíteni a tervezést, valamint a ruhában rejlő szellemi erőt.³⁶ Így tehát a jelmeztervezőkhöz hasonlóan a divattervezőket is megilletheti a szerzői jog.

A Gyertyánfy Péter tollából származó gondolatok szerint a jelmez az általános ruhatervekhez és szabásmintákhoz képest távolabb van a cél általi meghatározottságtól, és közelebb a díszítő és jellemző-gondolati művekhez, vagyis a szűkebb értelemben vett képzőművészeti alkotásokhoz.³⁷ Azonban úgy gondolom, hogy a divattervezők sem különböznek sokban a hagyományos képzőművészekről, iparművészekről, ugyanis mindannyian az általuk megálmodott ötlet valamilyen módon történő létrehozására törekszenek, hiszen míg a festők számára a vászon, addig a divattervezők számára a kelme szolgál elsődleges közvetítőeszközként. Következésképpen a divattervezőt – csak úgy, mint a jelmeztervezőt – tekinthetjük a szerzői jog alanyának, vagyis a szerzőnek, hiszen ő az, aki a művet, vagyis a ruhadarabot megalkotta.³⁸

Gyertyánfy szerint a jelmezek esetében ritkábban merül fel a használati célú művek szerzői jogi védelmének alapproblémája, vagyis az, hogy a funkció meghatározó ereje kizárna minden szellemi mozgásteret.³⁹ Az ún. funkcionális

³² Sági, 2019, 267.

³³ Sztj. 1.§ (3) bek.

³⁴ A divatpiramisban az *haute couture* kategória alatt foglalnak helyet.

³⁵ Orcsik, 2013, 2–26.

³⁶ „Védeni kell a ruhamodellben rejlő szellemi erőt!” Magyar ruhaszalonn és osztrák modelltervezők pere a törvényszék előtt. (8 Órai Újság, 1930/194. szám, 2.).

³⁷ Gyertyánfy, 2012, 42.

³⁸ Sztj. 4.§ (1) bek.

³⁹ Gyertyánfy, 2012, 42.

művek⁴⁰ megítélésével kapcsolatban már több SZJSZT-szakvélemény is született.⁴¹ A vonatkozó vélemények hangsúlyozzák, hogy az egyéni, eredeti jelleg fennállásának megítélése minden esetben igazodik a műfaji sajátosságokhoz, mivel különösen a funkcionális művek esetében sokkal szűkebb az alkotó mozgástere, mint más műtípusoknál, hiszen ezeknek az alkotásoknak a művészeti igényeken túl⁴² igazodniuk kell a használati és egyéb követelményekhez is. Így az ilyen művek egyéni, eredeti jellegének minimumkövetelménye, küszöbértéke alacsony,⁴³ ezért annak vizsgálatánál a funkciót, mint az alkotás terét korlátozó tényezőt figyelembe kell venni, és össze kell vetni azzal, hogy a funkció betöltéséhez szükséges szempontok mellett mennyire kerül kizárásra az alkotó személy szellemi tevékenységének lehetősége. Mindaddig tehát, amíg az alkotónak megállapítható módon van egy minimális mozgástere, nem zárható ki az egyéni, eredeti jelleg megléte.⁴⁴ Álláspontom szerint a divatipari cikkek esetében a divatpiramisban elfoglalt helyük szerint különbözőképpen közelíthetünk a funkcionalitáshoz. Ha a piramis alján helyet foglaló tömeggyártású ruházati cikkek kapcsán értelmezzük a funkcionalitást, akkor az azt jelenti, hogy a ruhák bizonyos elemei – különösen a szabásvonal és a fazon – a funkcionalitás által már nagymértékben meghatározottak, ezért ezek önmagukban viszonylag ritkán alapozzák meg az egyéni, eredeti jelleget, hiszen ezek szűkítik az alkotás terét. A ruha ilyen jellegét sokkal inkább a megalkotásának nagyobb alkotói kreativitását igénylő mozzanatai (pl. egyedi díszítések, különleges varrási technika) adhatják.⁴⁵ Viszont, ha az *haute couture* szemszögéből közelítünk, akkor már nem feltétlenül beszélhetünk funkcionalitásról. A *couture* divatbemutatók lényege a túlzás és az irrealitás, mivel a show keretében olyan divatipari cikket vonultatnak fel, amik a mindennapi használatra, viseletre teljesen alkalmatlanok, vagyis, mint fentebb említettem, közelebb állnak a képzőművészeti alkotásokhoz. Ahhoz, hogy erről megbizonyosodjunk, elég szemügyre vennünk a Viktor & Rolf⁴⁶ 2023. január 25-én, a párizsi *haute couture* héten bemutatott ruhakölteményeit. A divatház szó szerint „felforgatta” a divatot, amikor a manökenek a gravitációt meghazudtolva, vízszintesen, átlósan és fejjel lefelé viselték az estélyi ruhákat.⁴⁷ Vagy vessünk egy pillantást Schiaparelli⁴⁸ szobrászokat megszegényítő, 2022-es tavaszi/nyári *couture* kollekciójára. A kifutón többek között egy „Medúza ruha” debütált a kollekció számára kifejlesztett új technikával, amelyben nedves aranybőrt

⁴⁰ Ide sorolható pl. az építészet, az iparművészet, az alkalmazott grafika vagy az ipari tervezőművészet.

⁴¹ Ld. SzJSzT – 27/2000. – Tanulmány szerzői jogi védelme; SzJSzT – 21/2004 – Szakácskönyv, illetve receptek szerzői jogi védelme; SzJSzT – 05/07/01. – Lámpák szerzői jogi védelme; SzJSzT – 08/07. – Műfordítás szerzői jogi védelme; SzJSzT – 23/20. – Apróhirdetések szerzői jogi védelme.

⁴² Wipo Magazine: Copyright and Fashion.

⁴³ SzJSzT – 21/16. – Grafika szerzői jogvédelme és felhasználása.

⁴⁴ SzJSzT – 23/20. – Apróhirdetések szerzői jogi védelme.

⁴⁵ SzJSzT – 09/17. – Ruházati termékek eredetiségével kapcsolatos kérdések.

⁴⁶ Egy holland avantgárd luxus divatház, amelyet 1993-ban Viktor Horsting és Rolf Snoeren alapított. A divatház már közel 20 éve próbálja áthidalni a divat és a művészet közötti szakadékot.

⁴⁷ A divatbemutatóról készült képek a Vogue weboldalán érhetők el: Vogue: Viktor & Rolf Spring 2023 Couture.

⁴⁸ Elsa Schiaparelli olasz divattervező volt (1890-1973), aki 1927-ben nyitotta meg divatházát Párizsban.

nyújtottak ki és formáltak meg a divatház emblémáit ábrázoló agyagszobrokká, amelyet aztán az 1930-as évekből származó *cabochon* kövekkel díszítettek.⁴⁹

Gyertyánfy utalt arra is, hogy a jelmezterv eredményét, a háromdimenziós megvalósítást inkább műtárgyként és nem áruként hozzák forgalomba.⁵⁰ Az előbbiekhöz hasonlóan ezen állítás esetében is ildomos különbséget tenni az *haute couture* darabok, illetve a tömeggyártású ruházati cikkek között. Míg az utóbbiak esetében vitathatatlan, hogy eladásra gyártják őket, addig az *haute couture* ruhák ismét érdekes kérdést vetnek fel. A *The Secret World of Haute Couture* című dokumentumfilm⁵¹ az *haute couture* mögött rejlő titkos világ egy szeletét hozza közelebb a nézőhöz. Az *haute couture* olyan, mint egy „privát klub”, egy társadalmi kör, amelybe rendkívül nehéz bekerülni. A tagokkal készült interjúkból kiderül, hogy ők befektetésként tekintenek egy-egy *haute couture* ruhadarab megvásárlására, mert úgy gondolják, hogy azok valójában gyűjthető műalkotások, műtárgyak – csakúgy, mint például a festmények –, és sokan bele sem gondolnak abba, hogy ugyanolyan alkotómunka előzi meg egy kézzel készített *haute couture* viselet megszületését, mint bármely képzőművészeti alkotását, így ők egyértelműen a művészet egyik ágaként tekintenek a divattervezés ezen formájára.

A filmes jelmeztervezés nemzetközileg elismert szakértője, Deborah Nadoolman Landis szavait idézve a jelmeztervezés nemcsak ruhákról szól, hanem a filmben történetmesélő és vizuális célja is van. Ezáltal a jelmezek sokkal többek, mint ruhák, mivel megtestesítik a karakter pszichológiai, szociális és érzelmi állapotát, a forgatókönyvben meghatározott adott pillanatban. A jelmezek megjelenítik a karakterek egyéniségét, és komplex személyes történetet hordoznak a múltjukból vagy éppen jelenükből.⁵² Ennek kapcsán érdekes lehet elgondolkozni azon, hogy – a színdarabon, illetve a filmvásznon kívül – az egyén, az „átlagember” bizonyos értelemben mindig valamilyen „színpadon” mozog, így megjelenésének összhangban kell állnia a környezetével. Tehát ilyen értelemben a ruha, az öltözék a kapocs a külvilág és az egyén között, aki – csakúgy, mint a színházi, illetve filmbéli karakterek – arra használ(hat)ja ruházatát, hogy valamilyen képet mutasson magáról, kifejezze kreativitását és egyediségét, hiszen az öltözködés az önkifejezés egyik legközvetlenebb eszköze.⁵³

Mindezek mellett hasonlóságot mutat a jelmeztervezői és divattervezői alkotófolyamat is. A filmes jelmeztervezői alkotófolyamat – amely nem különbözik sokban a színházi jelmeztervezéstől – rendszerint a forgatókönyv, továbbá a rendezői, operatőri és díszlettervezői koncepció megismerésével indul. Ezt követi egy előkészítő rész, melynek során a jelmeztervező a film stílusát, korszakát, a kiválasztott szereplőket, valamint a filmben alakított karakterüket tanulmányozva kutatást végez az adott kor, stílus, közeg és az uralkodó divat területén. Ennek

⁴⁹ A divatkreációk a Vogue weboldalán érhetők el (ld. Irodalomjegyzék).

⁵⁰ Gyertyánfy, 2012, 42.

⁵¹ Kinomth, 2007.

⁵² Landis, 2012.

⁵³ Szentesi, 2018, 18.

eredményeként a jelmeztervezőben kialakul egy átfogó és a szereplőkre lebontott konkrét vizuális elképzelés. Az alkotói folyamat során a tervező számos tényező figyelembevételével – a forgatókönyv kontextusában, a dramaturgiai szituációk, helyszínek, kor, évszakok, napszakok, világítási hatások, szereplők alkati adottságai és személyiségjegyei mentén – alakítja ki a filmben felhasználásra kerülő jelmezek együttesét. A jelmezek stílusával, színvilágával, anyagával, sziluettjével, kiegészítők kiválasztásával a jelmeztervező határozza meg a karakterek megjelenését, és megteremti a vizuális összhangot a díszlettel és az operatőri képi világgal. Ezt követően elkezdődik a jelmezek és kiegészítők (pl. cipők, kalapok, fejdíszek, ékszerek stb.) kivitelezésének, beszerzésének és összeállításának folyamata, amelynek során ruhapróbákon véglegesítik a szereplők öltözékét az egyes jelenetekhez.⁵⁴

A divattervezők szintén egy kutatással kezdik meg munkájukat, melynek során arra a kérdésre próbálnak választ kapni, hogy 18-24 hónap múlva milyen trendek lesznek népszerűek. Ez a kutatás általában szín- és anyagtrendek tanulmányozásával kezdődik. Ám ezek nem az egyetlen inspirációforrások, hiszen tanulmányozniuk kell még az utcai divatot, szakmai folyóiratokat, múzeumokat stb. Ezután a népszerűnek jószolt szín- és anyagtrendekből kiválasztanak néhányat, amelyre jövőbeni terveiket fogják alapozni, majd hozzákezdnek a divattervek felvázolásához. Amint az ötleteket papírra vetették, a divattervező megkeresi a tervének alapjául szolgáló kivitelezési technikát, körvonalakat és a trendeknek legmegfelelőbb szövetet. Ezt követően a tervező kézzel készíti egy mintadarabot, amelyet a megfelelő modellre szabnak. Ezt az előzetes verziót a tervező ízlése szerint beigazítják, és miután az összes igazítást elvégezték, hozzákezdnek a ruházati cikk gyártásához.⁵⁵

Korábban még nem esett szó a díszlettervről, illetve a díszletről, azonban általában ezek kéz a kézben járnak a jelmezekkel és a jelmeztervekkel, mivel együttesen testesítik meg a látványtervet, amely alatt a színházi szakzsargon a jelmezek és a díszletek által kialakított színpadképet, színpadi világot érti.⁵⁶ A látványterv a színelőadások vizuális keretének és a cselekmény lefolyásának átfogó megtervezése, amely a statikus építmények, díszletek mellett kiterjed a jelmezekre, a világításra, a színek alkalmazására, a mozgásokból eredő képi változások, a különleges hatáskeltő eszközök (pl. pirotechnika, lézer stb.) színpadi hatására is.⁵⁷ Elképzelhető olyan eset, amikor a jelmezek díszletként vagy díszletelemként kezdenek funkcionálni, és – Forgács András költői gondolatait tolmácsolva – szétfeszítik a teret, mint a nagy vagy szándékos provokációval indító divattervezők kifutóin, ahol a gyakorlatlan szem a váratlan ötleteket nézve csak nehezen veszi észre az új, rejtett, nagyon is funkcionális, praktikus ötletet. A ruháknak, a jelmezeknek kettős funkciója van: beborítani, elrejteni az emberi testet, de ezzel párhuzamosan jelezni a belső, dinamikus tartalmait egy színházi előadás hosszán át. A korhű és modern ruhák variációját láthatjuk egy előadás során rendszerre

⁵⁴ SzJSzT – 17/13. – A jelmeztervezés szerzői jogi minősítése a filmes műfajban.

⁵⁵ Ujvári, 2015, 17. Ld. Koutsopoulou, 2017, 14.

⁵⁶ Sági, 2022, 185.

⁵⁷ Székely, 1994.

fejlődni, és akár a divattervezők kifutóin, a végén a nézőnek valamilyen szintézisérzete támad, a meghökkenést a felismerés, a felismerést a belátás, a belátást pedig a mű vagy a figura mélyebb megértése követi.⁵⁸

Végül a sok hasonlóság mellett, érdekességképpen említést érdemel az is, hogy a Budapesti Divatiskolában a divattervező képzés az első félévben együtt halad a jelmez- és díszlettervező képzéssel,⁵⁹ mely utóbbiakat az Szjt. egyértelműen nevesíti és szerzői jogi védelemben részesíti.⁶⁰

Az eddigiekből láthatjuk, hogy a jelmeztervek és a jelmezek, valamint a divattervek és a divatipari cikkek között rendkívül sok párhuzam húzható. A jelmeztervek és a jelmezek műalkotásnak minősülnek, mivel a jelmeztervező szellemi tevékenysége a megvalósuló jelmezekben manifesztálódik, így azok magukban hordozzák a kreatív alkotó szellemi tevékenység eredményét.⁶¹ Álláspontom szerint ez az állítás igaz a divattervekre és az általuk létrejött divatkreációkra is, mivel a divattervezők az *haute couture* darabokkal átlépték azt a hagyományos határt, ami elválasztja a viselhető ruházatot a viselhető művészettől.⁶²

V. ZÁRÓ GONDOLATOK

A művészet, mint a kultúra egyik építőköve egy viszonylag nehezen megfogható, tág fogalom, melybe a szellemi alkotómunka következtében létrejött alkotások, alkotáscsoportok tartoznak,⁶³ így úgy gondolom, hogy abban a divattervek és az általuk megszületett divatkreációk is helyet kaphatnak. Fontos megjegyezni azonban, hogy a szóban forgó műtípusok – tehát mind a jelmezek, mind a divatipari cikkek – olyan sajátos formajegyeket hordoznak, amelyek nem fűzhetők fel az Szjt. általános szabályaira, így más szemléletre és rugalmasabb jogalkalmazói hozzáállásra tartanak igényt.⁶⁴

IRODALOM

- Bárczi Géza – Országh László (1959-1962): *A magyar nyelv értelmező szótára*. I. Kötet. Akadémia Kiadó, Budapest.
- Braudel, Fernand (1982): Az öltözködés és a divat. In: Klaniczay Gábor (szerk.): *Divatszociológia*. II. kötet. Tömegkommunikációs Kutatóközpont, Budapest.
- Endrődi Béla (1934): A kopistákról. *Nemzeti Ujság*. 1934/158. sz.

⁵⁸ Forgács, 2005.

⁵⁹ Budapesti Divatiskola: Divat-jelmez-díszlettervező képzés.

⁶⁰ Szjt. 1.§ (2) bek. n) pont.

⁶¹ SzJSzT – 17/13. – A jelmeztervezés szerzői jogi minősítése a filmes műfajban.

⁶² Ujvári, 2015, 20.

⁶³ Sági, 2017, 126.

⁶⁴ Kiss, 2021, 109.

- Forgács András (2005): A díszlet mint kép. In: Gáspár Zsuzsa – Szalai Boglárka – Szikszai Gábor: *Díszlet – Jelmez – Magyar szcenográfia 1995-2005*. Gönczöl Kiadó, Budapest.
- Gyertyánfy Péter (2012): A szerzői jog bírói gyakorlata 2006-tól: a védelem tárgya és a mű egysége. In: *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*. 2012/4. sz.
- Kinomth, Margy (2007): *The Secret World of Haute Couture*. BBC Documentary.
- Kiss Zoltán Károly (2021): *A vizuális művészetek és a jog 2. Az építészet, a fotóművészet és az alkalmazott művészet jogi szabályozása*. Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanács Médiatudományi Intézete, Budapest.
- Kiss Zoltán Károly (2021): Díszletek és jelmezek szerzői jogi védelme. In: *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*. 2021/4. sz.
- Koutsopoulou, Eleni (2017): *Haute couture as a work protected by Copyright*. International Hellenic University, Thessaloniki.
- Kovács Kármén (2007): *A divattermékek fogyasztása, és a divatterjedés racionális és emocionális mozgatói*. PhD értekezés. Pécs.
- Nadoolman Landis – Deborah Nadoolman (2012): *What is costume design? – Hollywood Costumes*. V&A Publishing Victoria and Albert Museum, London.
- Orcsik Gézáne (2013): *Viselettörténet*. Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet, Budapest.
- Sági Edit (2017): Vázlat a kultúra és a szerzői jog kölcsönhatásáról, különös tekintettel a színházművészet szerzői jogi vetületére. In: *Jogelméleti Szemle*. 2017/4. sz.
- Sági Edit (2019): *A színpadi művek szerzői joga*. Patrocinium Kiadó, Budapest.
- Sági Edit (2022): Mi van a függöny mögött? – A színházi látványterv szerzői jogi védelmének egyes kérdései. In: Pogácsás Anett (szerk.): *„Szellemi alkotások az ember szolgálatában” – Professzor Dr. Tattay Levente tiszteletére szervezett emlékkonferencia tanulmánykötete*. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kara, Budapest.
- Sterlacci, Francesca – Arbuckle, Joanne (2007): *Historical Dictionary of the Fashion Industry*. Scarecrow Press, USA.
- Székely György (1994): *Magyar Színházművészeti Lexikon*. Akadémia Kiadó, Budapest.
- Szentesi Réka (2018): A divattörténeti kutatások elméleti háttere. In: F. Dózsa Katalin – Szatmári Judit Anna – Szentesi Réka (szerk.): *Divat, kultúra, történelem. Divattörténeti tanulmányok*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- Ujvári Petra (2015): „Divatjog a kifutón” – A divatipar oltalmazhatóságának lehetőségei a szellemi tulajdon-jogok tükrében. In: *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*. 2015/2. sz.

INTERNETES HIVATKOZÁSOK

- Budapesti Divatiskola: Divat-jelmez-díszlettervező képzés. (Elérhető: <https://divatiskola.hu/divattervezo-kepzes/?fbclid=IwAR2ArvEXKUDkzWfwF0SVALxCzoyfdY2Gvlpml16f4s-ZNNlAtZlu8P75gno4.>).
- Nemzeti Divatipari Stratégia 2020-2030. (Elérhető: <https://kormany.hu/dokumentumtar/nemzeti-divatipari-strategia-2030-tarsadalmi-egyeztetesre.>).
- Vogue: Schiaparelli Spring 2022 Couture, 2022. (Elérhető: <https://www.vogue.com/fashion-shows/spring-2022-couture/schiaparelli.>).
- Vogue: Viktor & Rolf Spring 2023 Couture, 2023 (Elérhető: <https://www.vogue.com/fashion-shows/spring-2023-couture/viktor-rolf.>).
- Wipo Magazine: Copyright and Fashion:: A UK Perspective, 2014. (Elérhető: https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2014/03/article_0007.html.).

JOGFORRÁSOK

- 2013. évi XVI. törvény a szellemi tulajdonra vonatkozó egyes törvények módosításáról.
- 2013. évi XVI. törvény indokolása.
- 1999. évi LXXVI. törvény a szerzői jogról.
- Loi n° 94-361 du 10 mai 1994 art. 1 Journal Officiel du 11 mai 1994.

SZJSZT SZAKVÉLEMÉNYEK

- SzJSzT – 27/2000. – Tanulmány szerzői jogi védelme.
- SzJSzT – 21/2004 – Szakácskönyv, illetve receptek szerzői jogi védelme.
- SzJSzT – 2/2006. – Szerzői jogdíjak jelmezterveken.
- SzJSzT – 05/07/01. – Lámpák szerzői jogi védelme.
- SzJSzT – 08/07. – Műfordítás szerzői jogi védelme.
- SzJSzT – 20/11. – Balettprodukció egyéni-eredeti jellege.
- SzJSzT – 17/12. – Logó szerzői jogi védelme.
- SzJSzT – 17/13. – A jelmeztervezés szerzői jogi minősítése a filmes műfajban.
- SzJSzT – 07/15. – Módszer szerzői jogi védelme.
- SzJSzT – 08/15. – Rézmetset, rézkarc nyomólemez szerzői jogi oltalma.
- SzJSzT – 21/16. – Grafika szerzői jogvédelme és felhasználása.
- SzJSzT – 09/17. – Ruházati termékek eredetiségével kapcsolatos kérdések.
- SzJSzT – 23/20. – Apróhirdetések szerzői jogi védelme.

HELYI ÖNKORMÁNYZATOK AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELŐTT

Rámhápné Radics Katalin Adél

Széchenyi István Egyetem

Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

ABSZTRAKT

„A helyi önkormányzatok az egységes állami szervezetrendszer részeként hozzájárulnak az Alaptörvényben foglalt államcélok megvalósításához” – olvashatjuk a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény preambulumban. Vetve egy pillantást a helyi önkormányzatok működésének mindennapjaira, kijelenthetjük, hogy az említett államcélok eléréséhez vezető út nem konfliktusmentes: könnyen ellentétbe kerülhet egymással a központi kormány és a helyi önkormányzat érdeke. Emiatt a helyi önkormányzat feladatellátása során alkotmányossági vagy bírósági védelemre szorulhat a központi jogalkotással vagy jogalkalmazással szemben, melyre jogalapot az MÖtv. biztosít. Tanulmányomban az alkotmánybírósági védelem gyakorlati oldalára fókuszálok, törekedve arra, hogy összefoglaljam az Alkotmánybíróság álláspontját – különös tekintettel az elmúlt 5 év döntéseire – abban a kérdésben, hogy az önkormányzat alkotmányjogi panasz formájában kérhet-e alkotmányos jogvédelmet az állammal szemben.

Kulcsszavak: Alkotmánybíróság ■ helyi önkormányzatok ■ MÖtv. ■ alkotmányjogi panasz

I. BEVEZETŐ GONDOLATOK

„[A] közhatalmi jogosítvánnyal felruházott állami szervnek nincs az államhatalommal szemben garanciákat jelentő olyan alkotmányos alapjoga, amely feljogosítaná alkotmányjogi panasz előterjesztésére”¹ – szögezte le az Alkotmánybíróság 2009-ben; húsz évvel a rendszerváltás után. Húsz évvel azután, hogy a helyi önkormányzati rendszer megszervezésével és az Alkotmánybíróság felállításával Magyarország helyi önkormányzatai olyan alapjogokat kaptak, amelyek gyakorlása az Alkotmányban deklaráltan bírósági és alkotmánybírósági védelemben részesül.

Szem előtt tartva az Alkotmánybíróság idézett kijelentését, jogosan merülhet fel a kérdés az olvasóban, hogy ilyen keretek között mi történt 1989 és 2009 között. Fordultak vajon helyi önkormányzatok az Alkotmánybírósághoz jogaik védelme érdekében? Ha igen, akkor a testület vajon foglalkozott teljes mélységében az

¹ 23/2009. (III. 6.) AB határozat, ABH 2009, 174., 186.

ügyekkel, vagy érdemi vizsgálat nélkül visszautasította az indítványokat? És mi történt az azóta eltelt csaknem 15 évben? Változott vajon az Alkotmánybíróság gyakorlata?

Jelen tanulmányomban a helyi önkormányzatok alkotmánybíróági jogvédelmének gyakorlati oldalát igyekszem előtérbe helyezni, különös tekintettel az elmúlt évek alkotmánybíróági döntéseire. Ezen keresztül megkísérlem bemutatni, hogy miért aktuális kutatási téma még ma is a helyi önkormányzatok alkotmánybíróági jogvédelme. Arra törekszem, hogy megmutassam a gyakorlatban előforduló ellentmondásokat, a jogalkotói cél (vagy inkább eszmény) és a jogalkalmazói gyakorlat diszharmóniáját. Ehhez konkrét alkotmánybíróági döntéseket hívok segítségül, kiemelve azok kulcsmondanivalóját.

II. AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELJÁRÁSÁNAK KEZDEMÉNYEZÉSE ÖNKORMÁNYZATKÉNT

Az egyes konkrét jogalkalmazói döntések vizsgálata előtt azonban tisztázni szükséges, hogy hogyan is kerülhetnek a helyi önkormányzatok az Alkotmánybíróság elé, milyen szabályok szerint kezdeményezhetik a taláros testület eljárását. E körben érdemes külön beszélni a 2012 előtti, azaz a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) és az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: régi Abtv.) hatálya alatti időszakról, valamint a 2012 utáni, vagyis az Alaptörvény és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: új Abtv.) hatálya alatti időszakról. Ez utóbbit két további szakaszra is lehet bontani, figyelemmel az Abtv. 2019-es, a tanulmány témáját is érintő módosítására.

Az Alkotmány 43. § (1) bekezdése szerint a helyi önkormányzatok alapjogai egyenlőek. E szakasz (2) bekezdése értelmében az önkormányzat hatáskörének jogszerű gyakorlása bírósági védelemben részesül, jogai védelmében az önkormányzat az Alkotmánybírósághoz fordulhat. Ezt erősítette meg a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 2011. december 31-ig hatályos 3. §-a, miszerint „az önkormányzati jogokat, illetőleg az önkormányzat hatáskörének jogszerű gyakorlását az Alkotmánybíróság, illetőleg a bíróság védi”. Mindezek alapján elmondható, hogy az alkotmánybíróági és bírósági védelem köre 2012 előtt kiterjedt a helyi önkormányzatok jogaira és hatásköreinek jogszerű gyakorlására is.² Az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően az Alkotmány 44/A. §-a sorolta fel az önkormányzati jogokat, amelyeket aztán az Ötv. 1-2. §-a „Az önkormányzati jogok” cím alatt fejtett ki részletesen.

Az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatályba lépésével az önkormányzati alapjogok alkotmányos meghatározottsága is átalakult. Az Alaptörvény 32-35. cikkei tartalmazzák a helyi önkormányzatokra vonatkozó alapvető szabályokat, azonban itt – az Alkotmánnyal ellentétben – nem találunk önkormányzati alapjogi katalógust, sem a helyi önkormányzatok bírósági vagy alkotmánybíróági jogvédelméről szóló rendelkezést. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX.

² Fazekas, 2020, 265.

törvény (a továbbiakban: Mötv.) 5. §-a meglehetősen szűkszavúan fogalmaz, amikor meghatározza, hogy a helyi önkormányzatok által ellátott, az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében rögzített feladat- és hatáskörök jogszerű gyakorlása alkotmánybíróági és bírósági védelemben részesül. Mindezek alapján tehát látszólag nem beszélhetünk a helyi önkormányzatok olyan értelemben vett alapjogi (katalógusáról és így) védelméről (sem), mint amilyen az Alkotmány hatálya alatt fennállt. A 2012. január 1-jével az alkotmányban és az önkormányzati törvényben bekövetkezett szövegszerű változás azt eredményezte, hogy már sem az Alaptörvény, sem az Mötv. nem használja az „önkormányzati jogok” kifejezést, hanem csak feladat- és hatáskörökről beszél.³ A laikus jogkereső mindezek alapján első ránézésre akár azt is gondolhatná, hogy az önkormányzati alapjogok eltűntek a jogrendszerből. Nem feledkezhetünk meg azonban az 56/1996. (XII. 12.) AB határozat indokolásáról, amelyben az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy az önkormányzati alapjogok alatt a helyi képviselőtestületek számára biztosított hatáskörcsoportokat érti, amelyek a helyi önkormányzás körében az önkormányzatok számára biztosított autonómia alkotmányos garanciáit képezik. Mindez tehát árnyalja az elsőre aggályosnak tűnő képet, így ennek tudatában elmondhatjuk, hogy az Alaptörvény és az Mötv. lényegében kodifikálta az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát a helyi önkormányzati alapjogok kérdésének tekintetében.

Az előbbieken tisztáztuk, hogy a helyi önkormányzatok számára mely jogszabályok biztosítják az Alkotmánybírósághoz fordulás jogát. A következőkben a jogvédelem eljárásjogi oldalának kulcspontjait emelem ki. A régi Abtv. 1. §-a felsorolta az alkotmánybíróági hatásköröket, amelyek közül témánk szempontjából kettő emelendő ki: 1) a jogszabály, valamint a közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotmányellenességének utólagos vizsgálata (az utólagos normakontroll eljárás), továbbá 2) az Alkotmányban biztosított jogok megsértése miatt benyújtott alkotmányjogi panasz elbírálása (az alkotmányjogi panasz). Ennek oka egyrészt az, hogy véleményem szerint a helyi önkormányzatok alapjogai vonatkozásában jogszabály (jellemzően törvény) vagy valamilyen jogalkalmazói döntés vezethet az alapjog csorbulásához. Előbbi orvoslásának eszköze lehet az utólagos normakontroll, utóbbi esetben pedig alkotmányjogi panasznak lehet helye. Másrészt e két eljárástípus kezdeményezésére a régi Abtv. alapján bárki, az adott ügyben való érintettségre tekintet nélkül jogosult volt. Az utólagos normakontroll esetében elmondható, hogy ez valóban korlátozás nélkül érvényesült is. Az alkotmányjogi panasz esetében azonban szükség volt valamilyen szintű érintettségre, hiszen az alkotmányjogi panasz alapján induló eljárás kezdeményezésére az a személy volt jogosult, akinek az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség számára nem volt biztosítva.⁴

Az alkotmánybíróági eljárások korábbi rendszere 2012 után jelentősen átalakult. A legtöbb szerző a jogvédelem szintjének csökkenéséről számol be, ennek alapját

³ Fazekas, 2020, 267.

⁴ Régi Abtv. 48. § (1) bekezdés.

pedig abban látják, hogy az Alaptörvény hatályba lépésével a helyi önkormányzáshoz való jog kollektív alapjogként tételezése már nem része a jogrendszernek.⁵ A kép azonban ennél jóval árnyaltabb – már csak az előbb említett két eljárástípus tekintetében is. Az új Abtv. hatálya alatt utólagos normakontroll eljárást csak az Alaptörvényben meghatározott személyi kör kezdeményezhet, mely felsorolás azonban nem említi a helyi önkormányzatokat. Az új Abtv. alapján alkotmányjogi panasz benyújtására az az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet jogosult, akinek (vagy amelynek) az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.⁶ 2012 után tehát a helyi önkormányzatok már csak az új típusú alkotmányjogi panaszban bízhatnak, ha érdekeiket sértő, alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezéssel szembesülnek – foglalta össze a jogszabályi változásokat Tilk Péter.⁷

A 2019. évi CXXVII. törvény – egyebek mellett – az önkormányzatok számára némiképp kedvező változtatást eszközölt az új Abtv.-n. Az alkotmányjogi panasz vonatkozásában a korábbi szabályozás ugyanis úgy egészült ki, hogy az Alkotmánybíróságnak „[k]özhatalmat gyakorló indítványozó esetén vizsgálni kell, hogy a panaszában megjelölt, Alaptörvényben biztosított jog megilleti-e”.⁸ A törvénymódosítás így azt implikálja, hogy a közhatalmat gyakorló szervezeteknek vannak alapjogaik – még ha korlátozott körben is.⁹ Varga Ádám kiemel egy további módosító rendelkezést is,¹⁰ miszerint „az (...) alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az érintett (...) alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha a (...) döntés az indítványozó (...) hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza”.¹¹ Ez pedig segít eldönteni a megelőző évek alkotmánybírói gyakorlatában felmerült kérdést: a közhatalmat gyakorló szervezetek jogosultak-e egyáltalán az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezni?

A jogszabályi környezet áttekintése után rátérek arra, hogy mivel szembesültek a gyakorlatban az önkormányzatok, amikor az Alkotmánybírósághoz fordultak jogaik védelme érdekében.

⁵ Varga, 2021, 7.

⁶ Új Abtv. 26-27. §.

⁷ Tilk, 2012, 47.

⁸ 2019. évi CXXVII. törvény az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról 55. §.

⁹ Hollós, 2021, 140.

¹⁰ Varga, 2021, 7.

¹¹ 2019. évi CXXVII. törvény az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról 55. §.

III. A GYAKORLAT KEZDETEI

Időrendi sorrendben elsőként a 65/1992. (XII. 17.) AB határozatot szükséges kiemelni. Bár a döntést az Alkotmánybíróság nem önkormányzati ügyben hozta, az mégis meghatározó jelentőséggel bírt a későbbiekben, annak érvelése több olyan döntés indokolásában is visszatért, amelyben az Alkotmánybíróság önkormányzatok és más jogi személyek által kezdeményezett ügyekben járt el. E döntésében a testület úgy fogalmazott, hogy „[a]z alkotmányjogi panasz az Alkotmányban szabályozott alapvető jogok védelmének eszköze, amely alapvető jogok rendeltetése az, hogy az államhatalommal szemben alkotmányos garanciákat teremtsenek az állampolgár, az egyén vagy egy közösség jogainak védelmére, cselekvési autonómiájának biztosítására”. Ugyanitt fejtette ki az Alkotmánybíróság, hogy az alkotmányjogi panasznak, mint kivételes jogorvoslati eszköznek az alkalmazása minden esetben feltételezi valamilyen alapjogi sérelem bekövetkezését, de legalábbis ennek lehetőségét.¹²

Ezt az érvelést vitte tovább a korábban már idézett 23/2009. (III. 6.) AB határozat, melyben az Alkotmánybíróság úgy fogalmazott, hogy „[a] közhatalmi jogosítvánnyal felruházott állami szervnek nincs az államhatalommal szemben garanciákat jelentő olyan alkotmányos alapjoga, amely feljogosítaná alkotmányjogi panasz előterjesztésére”.¹³

Erre az érvelésre hivatkozva utasította vissza később az Alkotmánybíróság még 2012 előtt a Köztársasági Órvezet, ¹⁴ 2012 után pedig egy helyi választási iroda vezetője, ¹⁵ a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Bács-Kiskun Megyei Adóigazgatóságának egyik osztálya, ¹⁶ a Sárrétudvari Nagyközség Önkormányzata ¹⁷ és számtalan más közhatalmat gyakorló szerv által indítványozott alkotmányjogi panasz befogadását. Az említett alkotmánybírósági döntések közös vonása, hogy a helyi önkormányzatok és a többi állami szerv indítványának és indítványozói jogosultságának vizsgálatakor az Alkotmánybíróság arra a tényre helyezte a hangsúlyt, hogy a kérelmezők közhatalom-gyakorló szervek.

Mindezeket szükséges kiegészíteni azzal, hogy bár az Alkotmánybíróság gyakorlata viszonylag egységesnek tekinthető, mégis új szempontot hozott be az indítványok befogadhatóságának vizsgálatába a 198/D/2008. AB végzés. Az előbbieket fenntartva kiemelte, hogy „kivételes esetben előfordulhat ugyan, hogy valamely állami szervet alapjogi sérelem ér. Ez azonban csak akkor fordulhat elő, ha az állam által fenntartott szerv az alapjog gyakorlásával szoros kapcsolatban áll, különösen ha kifejezetten azzal a céllal jött létre, hogy az egyén alkotmányos alapjoga gyakorolható legyen.”¹⁸ A döntésben azonban azt is hangsúlyozta, hogy „[a]z állami

¹² 65/1992. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1992, 289., 291.

¹³ 23/2009. (III. 6.) AB határozat, ABH 2009, 174., 186.

¹⁴ 240/D/2009. AB végzés, ABH 2010, 2947.

¹⁵ 3317/2012. (XI. 12.) AB végzés.

¹⁶ 3307/2012. (XI. 12.) AB végzés.

¹⁷ 3123/2014. (IV. 24.) AB végzés.

¹⁸ 198/D/2008. AB végzés, ABH 2009, 2961.

szerv alapjogséremlének azonban minden esetben visszavezethetőnek kell lennie az egének jogaira”.¹⁹

A korábbi, a helyi önkormányzatokat az alkotmánybíróági jogvédelemből – az indítványozói jogosultság hiányára alapítva – inkább kizáró gyakorlatot tovább erősítette az Alkotmánybíróság, a 3307/2012. (XI. 12.) AB végzés is, amikor kimondta, hogy állami szerv nem lehet az Abtv. 27. §-ban említett „Alaptörvényben biztosított jog” alanya.²⁰

A helyi önkormányzatokat megillető alapjogok tekintetében pedig a 3105/2014. (IV. 17.) AB végzés úgy fogalmaz, hogy „Az Alaptörvény önkormányzati alapjogokról nem rendelkezik, az Alaptörvény a helyi közügyek összetevőit (tartalmi elemeit) határozza meg, felsorolva azokat az alaptörvényi szinten védett feladat- és hatáskörsoportokat, amelyeket törvényi keretek között a helyi közügyek intézése körében a helyi önkormányzatok gyakorolhatnak.”²¹

IV. A GYAKORLAT PUHULÁSA

Az előzőek alapján elmondható, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata egységesnek volt tekinthető abban a kérdésben, hogy a helyi önkormányzatok rendelkeznek-e indítványozói jogosultsággal az alkotmányjogi panasz tekintetében. Ismertetett döntéseiben a testület minden alkalommal arra a következtetésre jutott, hogy a helyi önkormányzatok vonatkozásában nem értelmezhető olyan alapjogok megléte, amelyek sérelme alkotmányjogi panasz benyújtására adhatna alapot.

E szigorú gyakorlatát az Alkotmánybíróság azonban egy 2016-os döntésében felülvizsgálni kényszerült, érvelésében pedig a korábbiaktól eltérő álláspontra helyezkedett. A kialakult joggyakorlat felülvizsgálatát és az attól való eltérést azzal indokolta a 3149/2016. (VII. 22.) AB végzésben, hogy a szóban forgó ügyhöz hasonlóan még nem került sor döntéshozatalra. Az eddig tárgyalt önkormányzati kezdeményezésű alkotmányjogi panaszok többsége ugyanis az indítványozó önkormányzat normatív vagy egyedi aktusával állt összefüggésben. Az Alkotmánybíróság érvelése szerint az „alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó egy vállalkozási szerződés teljesítésével kapcsolatos polgári jogi jogvitában, az ugyancsak jogi személy felperesekhez képest mellérendelt jogalanyként, a per alpereseként vett részt. Ebből következően a tárgybani esetben irreleváns volt az, hogy az indítványozó „egyébként” közhatalmat gyakorló szerv (...)”²² Mindezekre figyelemmel tehát arra a következtetésre jutott, hogy „az önkormányzat is élhet az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal, feltéve, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló jogvitás ügyben mellérendelt jogalanyként és nem a közhatalom gyakorlójaként járt el. Az indítványozói jogosultság szempontjából tehát nem az önkormányzat (egyébként különleges) jogi státuszának, hanem annak van relevanciája, hogy az önkormányzat az alapul fekvő ügyben,

¹⁹ 198/D/2008. AB végzés, ABH 2009, 2961.

²⁰ 3307/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [7].

²¹ 3105/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [7].

²² 3149/2016. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [18].

hierarchikus viszonyban, a közhatalmi jogosítványaiával élve, avagy a vagyoni forgalom mellérendelt alanyaként járt-e el.”²³

Az Alkotmánybíróságnak ez a 2016-os döntése tehát egyértelműen a puhulás irányába mutatott, az érvelés nyomán a gyakorlat egyre inkább közeledni látszott annak a jogalkotói célnak a megvalósulásához, amelyet a helyi önkormányzatok alkotmánybírósági jogvédelme lehetőségének kialakításával a rendszerváltó parlament el kívánt érni. A végzést azonban még nem tekinthetjük a gyakorlat gyökeres megváltozásának, erre még néhány évet várni kellett.

V. A VALÓDI PÁLFORDULÁS

Az Alkotmánybíróság eddigiekben ismertetett gyakorlatához képest jelentősen megváltozott a taláros testület álláspontja a helyi önkormányzatok indítványozói jogosultsága tekintetében 2019-ben, az érvrendszer fejlődése pedig azóta sem ért véget.

A vizsgált kérdés szempontjából első és talán legjelentősebb alkotmánybírósági döntés, amely valódi pálfordulást jelentett a korábban kialakított joggyakorlathoz képest, a 3311/2019. (XI. 21.) AB határozat. A döntés alapjául fekvő ügyben Budaörs Város Önkormányzata indítványozta a nemzeti köznevelésről szóló törvény és a Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló törvény egyes bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, tekintettel arra, hogy az álláspontja szerint – egyebek mellett – diszkriminatív jellegű, ezáltal sértette az önkormányzat tulajdonhoz való jogát.²⁴ Bár a döntés a kezdeményező önkormányzat számára kedvezőtlen tartalommal született meg, annak indokolásában fontos összefüggést fogalmazott meg az Alkotmánybíróság. „Sem az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja, sem az Abtv. 26–27. §-ai nem tartalmaznak olyan rendelkezést, amely korlátozná vagy kizárná a helyi önkormányzatok indítványozói jogosultságát. Ennek oka, hogy az Abtv. nem »alapjogok/alapvető jogok«, hanem »Alaptörvényben biztosított jogok« sérelme esetén teszi lehetővé az alkotmányjogi panasz benyújtását, függetlenül attól, hogy ez a jog egyébként a hagyományos terminológiának megfelelően »alapvető jognak« tekinthető-e. (...) Az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdése mindezek alapján olyan hatásköröket tartalmaz, amelyeket a helyi önkormányzatok esetében az alkotmányjogi panaszok szempontjából Alaptörvényben biztosított jogként szükséges értelmezni ugyanis megsértésük esetén éppen az Alaptörvény által biztosítani hivatott autonómia szenved csorbát. Ezen hatáskörök sérelmére (további feltételek teljesülése esetén) a helyi önkormányzatok alkotmányjogi panaszt alapíthatnak.”²⁵ A döntés indokolásában az Alkotmánybíróság más, meghatározó jelentőségű megállapítást is tett az önkormányzati hatáskörök védelmének terjedelmével kapcsolatban. „A hatáskörök különösen a végrehajtó hatalom központi szerveinek, valamint az alaptörvény-ellenes bírósági döntésekkel szemben

²³ 3149/2016. (VII. 22.) AB végzés, Indokolás [18].

²⁴ 3311/2019. (XI. 21.) AB határozat Indokolás [7].

²⁵ 3311/2019. (XI. 21.) AB határozat Indokolás [33] és [35].

nyújtanak védelmet, míg a törvényhozó hatalommal szemben (mivel az autonómia eleve törvény keretei között él) csak azok kiüresítése lehet az alaptörvény-ellenesség mércéje” – foglalta össze Varga Ádám.²⁶

Ezt követően már szinte nem volt megállás az Alkotmánybíróság számára, ami az egyes helyi önkormányzatok által indítványozott alkotmányjogi panaszok befogadását illeti: 2020-ban és 2021-ben is találkozhattunk olyan döntéssel, amelyben az önkormányzat indítványozói jogosultsága megalapozottnak találtatott.

Kiemelendő az új Abtv. 2019-es módosítása után a témát érintően elsőként meghozott 3030/2020. (II. 24.) AB határozat, ahol az Alkotmánybíróság döntésének indokolásában nem hagyta figyelmen kívül a törvénymódosítást sem. Érvelésében leírta, hogy „azt, hogy egy alapjog megilleti-e a jogállása szerint közhatalmat gyakorló indítványozó szervet, az Alkotmánybíróság eddig is minden esetben vizsgálta. A [módosítás] tehát nem fogalmazott meg tartalmi értelemben véve új követelményt az érintettséggel és az indítványozói jogosultsággal összefüggésben, hanem az Alkotmánybíróság által kimunkált és követett gyakorlatot fogalmazta meg normatív erővel.”²⁷ Az indokolás szerint a testület látszólag nem tulajdonított nagy jelentőséget az új Abtv. módosításának, ám összevetve az Alkotmánybíróság korábbi döntéseivel, a fenti sorokat értelmezhetjük a korábbi – az önkormányzatok szempontjából meglehetősen restriktív jellegű – gyakorlattal való végleges szakításként. Egyúttal elérve a gyakorlatban is arra a pontra, amely a jogalkotó feltételezhető célja volt a helyi önkormányzatok alkotmánybírósi jogvédelme lehetőségének kialakításakor.

Ezt követően több esetben is született döntés olyan ügyben, ahol helyi önkormányzat élt alkotmányjogi panasszal. Ilyenek voltak a 8/2021. (III. 2.) AB határozat, a 3280/2021. (VII. 7.) AB határozat és a 3441/2022. (X. 28.) AB határozat is. Bár tartalmát tekintve az első döntés az indítvány elutasításáról, a második az indítvány visszautasításáról, az utolsó pedig részben az alkotmányjogi panasz elutasításáról, más részben annak visszautasításáról rendelkezett, az Alkotmánybíróság egyik esetben sem kérdőjelezte meg az önkormányzat indítványozói jogosultságát. A testület mindhárom esetben kizárólag a vitatott ügyekben való érintettséget vizsgálta, és nem foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy az alapul fekvő ügyben az önkormányzat mint közjogi jogi személy vagy mint a másik félhez képest mellérendelt jogalany vett részt.

VI. KONKLÚZIÓ

Jelen tanulmány célja az volt, hogy áttekintse a helyi önkormányzatok alkotmánybírósi jogvédelmének gyakorlatát 1989-től, a legfontosabb döntéseket segítségül hívva. Kiindulópontom a 23/2009. (III. 6.) AB határozat egy – a későbbi joggyakorlatban is sokat idézett – rendelkezése volt, miszerint „[a] közhatalmi jogosítvánnyal felruházott állami szervnek nincs az államhatalommal szemben garanciákat jelentő olyan alkotmányos alapjoga, amely feljogosítaná alkotmányjogi

²⁶ Varga, 2021, 8.

²⁷ 3030/2020. (II. 24.) AB határozat Indokolás [23].

panasz előterjesztésére”.²⁸ Felmerült bennem a kérdés, hogy mi vezetett az Alkotmánybíróság működésének első 20 évében oda, hogy e kijelentéssel a testület kizárja az önkormányzatok vitás ügyeinek egy jelentős részét az alkotmánybírósági jogvédelem köréből. Vizsgáltam továbbá azt is, hogy mi történt az azóta eltelt csaknem 15 évben. Változott-e vajon az Alkotmánybíróság gyakorlata?

Az elmúlt évek alkotmánybírósági gyakorlatát vizsgálva, konkrét döntéseket segítségül hívva igyekeztem megmutatni a gyakorlatban előforduló ellentmondásokat, a jogalkotói cél (vagy inkább eszmény) és a gyakorlat diszharmoniját. Az áttekintett joggyakorlatot összegezve elmondható, hogy a sokat idézett 2009-es döntés nyomán az Alkotmánybíróság 2019-ig meglehetősen restriktív módon értelmezte a helyi önkormányzatok indítványozói jogosultságát az egyes eljárásokban, lényegében azokra az ügyekre korlátozva azt, ahol a helyi önkormányzatok nem a közhatalom birtokosaiként, hanem az alapul fekvő ügyben mellérendelt polgári jogi jogalanyként vettek részt. Az Alkotmánybíróság azonban 2019-ben új alapokra helyezte az önkormányzatok indítványozói jogosultságának értelmezését: befogadva és érdemben vizsgálva kérelmeiket olyan esetekben is, ahol a közhatalom birtokosaiként léptek fel jogaik védelme érdekében. A helyi önkormányzathoz való jog alapjogként való tételezésének kérdésből kiindulva ugyan, de hasonló következtetésre jut Varga Ádám is, aki szerint „az Alaptörvény fenntartja a decentralizált önkormányzati rendszert, olyan alapvető hatásköröket biztosít, amelyek az autonómia érvényesüléséhez szükségesek, továbbá korlátozza a központi állami szervek beavatkozási lehetőségét az önkormányzati ügyek vonatkozásában. Ugyan hiányzik belőle a kollektív alapjogként tételezés, de a fentiek alapján ez nem feltétlenül jelent visszalépést, ha a hatáskörök védelme megvalósul.”²⁹ Megjegyzendő, hogy még nem beszélhetünk hosszútávon új gyakorlat kialakulásáról, hiszen csak 4 év telt el az Alkotmánybíróság kvázi paradigmaváltása óta, és nem került még sok, önkormányzat által indítványozott ügy azóta az Alkotmánybíróság elé. Azt azonban már most is láthatjuk, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata a helyi önkormányzatok alkotmánybírósági jogvédelmével kapcsolatban sajátos fejlődési utat járt be, és ez az út még ma sem ért véget. Ennek csak egy szelete az indítványozói jogosultság értelmezése, amely most úgy tűnik – csaknem 35 évvel a rendszerváltás és az Alkotmánybíróság felállítása óta –, nyugvópontra jutott.

IRODALOM

- Fazekas Marianna (szerk.) (2020): *Közigazgatási jog. Általános rész I.* ELTE Eötvös Kiadó, Budapest.
- Hollós Dominika Kincső (2021): Vannak az államnak alapjogai? Közhatalmat gyakorló szervek alkotmányjogi panaszhoz való joga az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján. In: Szikora Veronika – Balogh Judit (szerk.): *Díjnyertes*

²⁸ 23/2009. (III. 6.) AB határozat, ABH 2009, 174, 186.

²⁹ Varga, 2021, 9.

gondolatok: Tanulmányok a 35. OTDK Állam- és Jogtudományi szekciójának első helyezett szerzőitől. Debrecen.

- Tilk Péter (2012): Az önkormányzatok bírósági és alkotmánybírósági védelme az Alaptörvény és az új sarkalatos törvények tükrében. In: *Kodifikáció és közigazgatás*. I. évf., 2012/1. sz.
- Varga Ádám (2021): Van-e jelentősége a helyi önkormányzathoz való jog alapjoként tételezésének? In: *Alkotmánybírósági Szemle*. XII. évf., 2021/1. sz.

JOGFORRÁSOK

- 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról.
- 198/D/2008. AB végzés, ABH 2009, 2961.
- 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról.
- 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról.
- 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól.
- 2019. évi CXXXVII. törvény az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról.
- 23/2009. (III. 6.) AB határozat, ABH 2009, 174.
- 240/D/2009. AB végzés, ABH 2010, 2947.
- 3030/2020. (II. 24.) AB határozat.
- 3105/2014. (IV. 17.) AB végzés.
- 3123/2014. (IV. 24.) AB végzés.
- 3149/2016. (VII. 22.) AB végzés.
- 3280/2021. (VII. 7.) AB határozat.
- 3307/2012. (XI. 12.) AB végzés.
- 3311/2019. (XI. 21.) AB határozat.
- 3317/2012. (XI. 12.) AB végzés.
- 3441/2022. (X. 28.) AB határozat.
- 65/1992. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1992, 289.
- 8/2021. (III. 2.) AB határozat.
- Magyarország Alaptörvénye.

A KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK MÓDOSÍTÁSÁNAK KÜLÖNÖS KIHÍVÁSAI VÁLSÁG IDEJÉN, KÉT JOGESETEN KERESZTÜL

Szabó Kinga

Széchenyi István Egyetem

Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar

Közigazgatási Jogi Tanszék

ABSZTRAKT

2020-ban a COVID-19 járvány, majd annak csendesülését követően a 2022 februárjában kitört orosz–ukrán háború életünk minden részletére kiható változásokat hozott. A válságjelenségek a megkötött szerződések teljesítési körülményeire is jelentős hatással voltak. Ezen hatások és kihívások komolyságát, nagyságrendjét, vis maior jellegét senki sem vitatta, mégsem ilyen egyértelmű az értékelésük a közbeszerzési szerződések területén. A közbeszerzési szerződések a közigazgatás szerződesei, a közjog és magánjog határán állnak. Megkötésük, teljesítésük, módosításuk, valamint érvényességük vagy épp érvénytelenségük megítélése, továbbá megszüntetésük körülményei is e kettősség által átítatottak. E műhelytanulmány célja, hogy miután röviden áttekinti ezen sajátosságokat, és ismerteti a válságjelenségekre adott válaszokat a közbeszerzések területén, bemutatja, hogy a közbeszerzési szerződésmódosítás mára kimunkált joggyakorlattal alátámasztott rendszerben a válság milyen új problémákat, szempontokat hozott előtérbe. A vizsgálódásom két konkrét jogesetből indul ki, amelyek általánosításával rávilágít a válság újszerű közbeszerzési kihívásaira és közbeszerzési jogi kezelési lehetőségeire, korlátaira és tanulságaira.

Kulcsszavak: közbeszerzési szerződések ■ szerződésmódosítás ■ építőipar ■ Európai Unió Bírósága ■ jogesetek

I. BEVEZETÉS

A közpénzek hatékony és átlátható felhasználása érdekében a közbeszerzési szerződések odaítélése és a szerződések megkötése szigorú eljárási rendben történik. A közbeszerzések eredményeként létrejött szerződések – bár mögöttes szabályozásukat a Ptk-ban találjuk – a Kbt. szigorúbb, kögens szabályozása alá esnek, ezáltal módosításuk is jóval rugalmatlanabb és korlátozottabb, mint a magánjogi szerződéseké. Mindemellett nemcsak a hazai jogi szabályozásnak, de uniós tagságunkból eredően a hazai jogalkotásnak és jogalkalmazásnak az EU irányelveinek is meg kell felelnie.

A közbeszerzési jog alakulása és fókuszainak változása jól megfigyelhető az uniós jogalkotásban, valamint a közbeszerzési döntőbizottsági és EU bírósági esetjogban is. A megelőző évek zöld, fenntartható szemlélete mellett az utóbbi évek válságjelenségeinek kezelése szemmel láthatóan előtérbe került e téren is, megoldandó feladatok elé állítva a jogalkalmazást, ideértve a döntéshozókat, a közbeszerzések ellenőrzését és a jogviták eldöntését végző szakembereket, továbbá a megrendelőket (ajánlatkérőként szerződő hatóságokat, szervezeteket) és nyertes ajánlattevőként szerződő piaci szereplőket is.

Doktori kutatásom építésgazdasági fókuszú, ezért jelen írásom is az építési szektor és az építési beruházási tárgyú közbeszerzések területére koncentrál. Az építési beruházások összes közbeszerzési szerződésen belüli nagyságrendje – akár az eljárások számát, akár értéküket tekintjük, – mindig is meghatározó arányt jelentett a közbeszerzéseken belül.¹ Az építőipar, mint húzóágazat, és úgy is, mint – a közberuházások megvalósításán keresztül – a válságból való kilábalás egyik eszköze, általános és kifejezetten közbeszerzési vonatkozású sajátosságaival önálló vizsgálatra érdemes.

A tanulmányom módszere kissé eltér a közbeszerzési szakirodalomban szokásostól, mivel a szemléltetés érdekében konkrét ügyekből általánosítok az elemzés során. Esettanulmányként szerződésmódosításokat, arról közzétett tájékoztatókat² vagy jogorvoslati ügyeket dolgozhatnánk fel, melyek közül az utóbbit választottam. Tanulmányomban elsőként egy hazai példából: a Közbeszerzési Döntőbizottság (KDB) egy látszólag egyértelmű határozatából indulok ki, amely az ajánlati kötöttségből való kilépést értékeli. Másodikként, a KDB másik határozatán keresztül a körülmények előre nem látható megváltozását, mint szerződésmódosításra vezető részfeltételt vizsgálom meg, annak is az építésgazdasági válságjelenségek által indukált problémáit. Ez utóbbi témakörben egyúttal rávilágítok arra, hogy a közbeszerzési szerződések szabálytalan módosításából eredő jogkövetkezmények mellett milyen nem kívánt mellékhatások jelentkezhetnek.

II. VÁLSÁGJELENSÉGEK A KÖZBESZERZÉSI PIACON

A koronavírus-járvány, majd az orosz–ukrán háború nem várt gyorsaságú és mélységű hatást váltott ki a közbeszerzési piacon, a folyamatban levő eljárások szakaszában és a már megkötött közbeszerzési szerződések teljesítésében egyaránt. A COVID-19 járvány felkészülési időt nemigen hagyott, eltekintve a kínai helyzet

¹ A Közbeszerzési Hatóság 2022. évre vonatkozó Gyorsjelentése szerint az építési beruházások a korábbi évekhez hasonlóan továbbra is a legnagyobb hányadot jelentették a hazai közbeszerzésekben: az összes eredményes eljárás 37,7%-át, a közbeszerzési eljárások értékének pedig csaknem kétharmadát (58,9%-át) tették ki, 2705,5 Mrd Ft összértékkel. (2022-ben 7.894 db közbeszerzési eljárás zárult eredményesen, 4590,3 Mrd Ft összértékben.) Az építési beruházásokhoz kapcsolódó közbeszerzések száma és értéke a megelőző évhez képest stagnálást mutatott.

² Az LSE British Politics and Policy: Public procurement: new EU data suggest UK public contracts have been particularly hit during COVID-19 c. cikkben leírt kutatása a TED-en közzétett, szerződésmódosításokkal kapcsolatos tájékoztatókat dolgozta fel.

egészségügyi válságkezelésétől. A 2008. évi gazdasági válság tanulságait csak részben lehetett kamatoztatni, tekintettel arra, hogy a mostani jelenségek nemcsak a gazdasági-pénzügyi szektorra, hanem az élet minden területére hatással voltak, és az emberi egészségre, életre közvetlen kockázatot jelentve, jelentős pszichés terhelést is okoztak a társadalomban.³ A járvány elsőprő gyorsasággal rohant végig az élet minden területén, és azonnali beavatkozást követelt. Három év távlatából már látjuk, hogy hullámzó erővel ugyan, de megvetette lábát a világban, és mindennapi, óvatosabbá vált életünk részévé vált.

Érdekes mindenekelőtt megfigyelni, hogy jogrendszerünk, mint a társadalmi-gazdasági környezetre, annak kihívásaira aktívan reagáló, élő szövet, miként válaszolt a válságjelenségek hirtelen megjelenésére a közbeszerzési jogban. A kérdés jogelméleti és jogszociológiai hátterének részletes elemzése – bár kétségkívül erre igen érdemes lenne – jelen tanulmány kereteit szétfeszítené. Ehelyütt csak röviden bemutatom a közbeszerzési jogi keretek alakulását.

Az Európai Unió Bizottsága 2020. április 1-jén kiadott egy közleményt, amelyben iránymutatást adott a közbeszerzési keretek COVID-19 válság okozta szükséghelyzetben történő alkalmazásáról.⁴ A közlemény lényege, hogy az EU Bizottság kimondta: a közbeszerzési keretek alkalmasak a közbeszerzési eljárás válsághelyzetben felmerülő problémáinak, kihívásainak kezelésére is, azaz a közbeszerzési szabályozási kereteket módosítani nem szükséges. A közlemény utalásokat tett az eljárási fajtákra (pl. hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás sürgősségre alapozott formája, gyorsított eljárási fajták), amelyek a felmerült helyzetben alkalmazhatóak, tehát új eljárási fajták kidolgozása nem szükséges. A közlemény szerint az előre nem láthatóság körülménye a szerződések módosításának jogalapjaként segítség lehet a gyors, azonnali kielégítést kínáló beszerzési igények megoldására.

2020 augusztusában az Európai Közigazgatási Intézet már olyan tanulmányt adott ki, amely a nyilvánosság mellőzésével történő beszerzések, szerződésmódosítások átláthatósági aggályaira figyelmeztetett. Felhívta a figyelmet arra, hogy a körülmények és a gyors közbeszerzési megoldások sem vezethetnek arra, hogy az átláthatósági és ellenőrizhetőségi szempontok, alapelvek és szabályok sérüljenek. A szerződések utólagos átláthatóságát és ellenőrizhetőségét feltétlenül biztosítani kell. Továbbmenve, már több hónap eltelt azóta, hogy a járvány felütötte fejét, így az idő múlásával a rendkívüli sürgősségre és az előre nem látható körülményekre való hivatkozás már nem lehet automatikus, sőt megkérdőjelezhetővé válik.⁵

A járványt követő kilábalási szakaszban az újraépítésre, elsősorban a gazdasági és pénzügyi helyreállításra irányult a fókusz,⁶ amely már nem jelen tanulmány elsődleges

3 Parragh – Báger – Tóth, 2020.

4 A Bizottság (2020/C 108 I/01) Közleménye: az EU Bizottságának iránymutatásáról a közbeszerzési keretnek a COVID-19-válság okozta szükséghelyzetben történő alkalmazásáról.

5 Beuter, 2020.

6 A Tanács 2020/2094 rendelete számú rendelete a COVID-19 válság utáni helyreállítás támogatására szolgáló Európai Unió Helyreállítási Eszköz létrehozásáról.

témája. Mégis említésre érdemes, hiszen ezen átfogó pénzügyi keret forrásainak felhasználása javarészt közbeszerzések útján fog megvalósulni.

Nézzük, hogyan alakult a válságreagálás hazai viszonylatban, a közbeszerzések vonatkozásában! A veszélyhelyzetet kihirdető 40/2020. (III.11.) Korm. rendelettel egyszerre jelent meg a Közbeszerzési Hatóság véleménye a koronavírus terjedésére tekintettel elrendelt veszélyhelyzettel kapcsolatban felmerülő egyes közbeszerzési kérdésekkel összefüggésben. A jogszabályokat tekintve kizárólag a koronavírus elleni védekezéssel összefüggő beszerzések tekintetében került sor megengedőbb szabályozásra, a 48/2020. (III. 19.) Korm. rendeletben, amely egyedi mentesítés alapján a nemzeti értékhatárt elérő vagy meghaladó, de uniós fejlesztési forrásokat nem tartalmazó közbeszerzések esetén a Kbt.-től eltérést, vagy a közbeszerzés mellőzését tette lehetővé. A veszélyhelyzet megszűnésének napjától⁷ a Korm. rendelet hatálytalan, azonban a rendelkezések az egészségügyről szóló törvénybe kerültek át.⁸

A Közbeszerzési Hatóság véleményét 2020. április 29-én a Miniszterelnökség közleménye követte, amely gyakorlatiasabb jogértelmezési eszköztárat nyújtott. A közlemény a közbeszerzési szerződések módosítására vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazásának lehetőségeit tekintette át.⁹

Összegezve: megállapítható, hogy Magyarországon a COVID-19 és az orosz–ukrán háború sem eredményezett változást a közbeszerzési jogi szabályozásban, eltekintve attól a néhány apró részletszabálytól, amelyek azonban a közbeszerzési eljárási, illetőleg a szerződésekre vonatkozó anyagi jogi szabályokat érdemben nem érintették, nem módosították. Az EU Bizottság első közleményével megegyezően a hazai jogi szabályozás is megtartotta a már lefektetett közbeszerzési szabályozást, és úgy gondolkodott, hogy e szabályozás minden lehetőséget és feltételt megad a válságkörülmények közötti közbeszerzési eljárásra és a közbeszerzési szerződések teljesítésére: a jogszabályokból kiolvasható és egyedi esetre alkalmazható indokok mellett akár a sürgősség eszközével, akár az előre nem látható körülményekre alapuló cselekményekkel megfelelően élni lehet, természetesen amennyiben ezek kögens feltételei maradéktalanul fennállnak.

III. KÖZJOGI SZEMPONTOK A MAGÁNJOGI SZERZŐDÉSEKBEN, AVAGY A KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK SAJÁTOSSÁGAI

A közbeszerzési jog közjog és magánjog határán e két jogág sajátosságait elegyíti. A Kbt. mint lex speciális, közjogi szempontok alapján érvényesül a Ptk. jellemzően diszpozitív kötelmi jogi szabályai mellett. A szerződéses szabadságok közül a partnerválasztás szabadsága az ajánlatkérő oldalán nem érvényesül, hiszen a

⁷ 2020.VI.18.

⁸ 1997. évi CLIV. törvény - az egészségügyről, 232/E. §.

⁹ Közlemény a közbeszerzési szerződések módosítására vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazásáról a koronavírus okozta veszélyhelyzettel összefüggésben.

közbeszerzési eljárás épp a kiválasztás szabályozott és kötött eljárásrendje.¹⁰ A közbeszerzési szerződések közjogias jellegét erősíti továbbá a szerződés tartalmi meghatározásának korlátozottsága is: a szerződéses feltételeket az ajánlatkérő főszabályként egyoldalúan határozza meg,¹¹ amelyre észrevétel bizonyos körben tehető ugyan,¹² de az ajánlati kötöttség beálltával az nem változtatható. Míg a magánjogi szerződésekben a felek közös kockázatkezelési kérdésként kezelik a teljesítés során felmerülő változásokat, addig a közbeszerzések terén e kockázatok csak akkor ütnek meg a felek közti kezeléshez szükséges mértéket, ha azok objektíve felismerhetetlenek, láthatatlanok voltak a szerződéskötéskor vagy az azt megelőző kiválasztási időszakban.¹³

A közbeszerzési szerződések teljesítésének és módosításainak jogszerűségi ellenőrzése a közpénzek védelme, azaz a köz érdekében szabályozott módon, a Közbeszerzési Hatóság (KH) illetékes főosztálya által történik.¹⁴ A felek tehát – a magánjogi szerződésekkel szemben – a szerződések teljesítési és módosítási fázisa kapcsán is ellenőrzés alatt állnak, hogy a közpénzügyek védelme ne csak a kiválasztás, hanem a teljesítés szakaszában is garantált legyen. A közbeszerzések jogorvoslati rendszerében is érvényesül a kettősség. Hazánkban dualista megoldás érvényesül: a közbeszerzési jogsértések közigazgatási jogorvoslati útra tartoznak, míg a közbeszerzési szerződések megsértéséből eredő polgári jogi igények elbírálására polgári peres út vehető igénybe.¹⁵ A bírósági eljárást megelőzi a KDB mint speciális közbeszerzési jogorvoslati szerv általános közbeszerzési jogorvoslati hatásköre.¹⁶

¹⁰ Juhász, 2014, 190.

¹¹ Kivéve tárgyalásos eljárásban és versenypárbeszédben.

¹² Kiegészítő tájékoztatás kérés, előzetes vitarendezési kérelem vagy akár jogorvoslat útján.

¹³ Bukodi, 2013, 11.

¹⁴ 308/2015. (X.27.) Korm. rendelet a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről.

¹⁵ Juhász, 2014, 284.

¹⁶ Boros, 2021.

IV. KIMENEKÜLÉS AZ ARÁNYTALANNÁ VÁLÓ SZERZŐDÉSES HELYZETBŐL, AVAGY AZ AJÁNLATI KÖTÖTTSÉG KÉT ARCA

A 2020. év kezdeti bénultságát és megoldáskeresését követően a 2021-2022. évben sorra jelentek meg a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatai, amelyek tárgyát a járvány vagy a háború okozta válságjelenségekre reagáló közbeszerzési szerződéskötések (vagy épp azok elmaradása) és szerződés módosítások jelentették.

1. A vizsgált jogeset bemutatása

A KDB D.65/16/2022. számú határozata a Kbt. 131. § (9) bekezdésének sérelmét állapította meg, és a kérelmezett nyertes ajánlattevővel szemben jelentős nagyságú, húszmillió forintos bírságot szabott ki. A határozat alapját képező, építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárás 2020 júliusában indult, és csak másfél évre rá, 2021 decemberében zárult. Ez már önmagában érdekes, de sajnálatosan nem egyedi a közbeszerzések területén: mind az értékelés, mind a forráshiányos közbeszerzések forráskeresése sokszor hosszú hónapokig, akár évekig is eltart.¹⁷ Nem kell bonyolult érvelés annak alátámasztásához, hogy ez a nyertes ajánlattevő számára több szempontból kedvezőtlen: adott időre tervezett üzleti lehetősége nem valósul meg, a rendelkezésre álló erőforrásokat tehát máshol kell felhasználni, mégis rendelkezésre kell tartani a későbbi projektkezdés reményében. Ugyanakkor az árfolyam- és árváltozási hatások tervezése az idő előrehaladtával egyre bizonytalanabb, egyre nagyobb inflációs mérték érvényesül. Kérdés, hogy ezt a kockázatot a nyertes mennyiben tudta beárzni, figyelembe véve, hogy a nyertes ajánlatot – amellet, hogy minőségi szempontok kötelezően alkalmazandók a bírálat során – ténylegesen elsődlegesen az ár szempontja alapján választják ki.¹⁸

Jelen jogeset tárgyát képező közbeszerzési eljárás röviddel azután került kiírásra, hogy a COVID-19 járvány felütötte fejét. Nyertes ajánlattevő az eredmény kihirdetése után, a szerződéskötést megelőzően jelezte, hogy megvizsgálta a szerződés teljesíthetőségét, az időközben beérkezett beszállítói és alvállalkozói árak alapján 30%-os forráshiányt állapított meg a benyújtott ajánlatához képest, melyre az ajánlatkérővel közös megbeszélésen kíván megoldást keresni. Mivel ilyen célú tárgyalás nem jött létre, később jelezte, hogy a Kbt. 131. § (9) bek. alapján az időközben kialakult piaci helyzetre tekintettel a szerződés megkötésére és teljesítésére képtelenné vált.

Nyertes ajánlattevő a hatályos jogszabályi környezetben alapvető eljárási hibát vétett: mintha megfeledezett volna arról, hogy közbeszerzési eljárásban van,

¹⁷ PL. D.381/2022. Lehetőség van ún. feltételes közbeszerzés lefolytatására is, a Kbt. 53. § alapján, amikor a beszerzés forrása valójában még nem, vagy csak részben áll rendelkezésre, azonban az ajánlatkérő a forrásteremtéssel párhuzamosan a beszerzését is elindítja. Ez utóbbi igen racionális döntés, ám tekintve, hogy a felfüggesztő hatály bekövetkezésének ideje sok esetben nincs, vagy csak igen tág keretek között van meghatározva, adott időre tervezett megvalósítás akár több évet is csúszhat.

¹⁸ Bándi et al, 2021, 21.

melyben ajánlati kötöttség és kógens előírások kötik.¹⁹ Magánjogi szerződés előkészítési tárgyalási folyamatban gondolkodása és eljárás módja helyesnek mondható, és a partnerrel kölcsönösen elfogadott, megváltozott helyzetben a szerződés érvényesen létre is jöhetett volna, vagy anyagi következmények nélkül egyszerűen elmarad a szerződéskötés. A közbeszerzés szigorú eljárási rendszerében ez azonban nem így van. Az ajánlati kötöttség alapján ajánlattevő az ajánlattételi határidő lejártával ajánlatához kötve van, azaz, amennyiben nyertesként kihirdetésre kerül, a szerződést meg kell kötnie. Ebből a Kbt. különböző kivételes lehetőségek mentén ad csak kiugrási lehetőséget, annak érdekében, hogy a közt szolgáló, bonyolult beszerzés komolyságát biztosítsa, és újabb költségeket se teremtsen egy új eljárás okán.²⁰ Az eljárás megindítását követően az ajánlatkérő is kötött a saját eljárásához, és azt szabadon csak az ajánlattételi/részvételi jelentkezési határidő lejártáig vonhatja vissza. Ezt követően az eljárás alatt akkor szabadulhat e kötöttségből, ha bizonyítani tudja, hogy e határidő leteltét követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye;²¹ továbbá, amennyiben a felfüggesztő feltétellel kiírt közbeszerzési eljárásban e feltétel nem következik be.²² A Kbt. 131. § (9) bek. szerint ajánlatkérő és nyertes ajánlattevő egymással szemben csak abban az esetben mentesülnek a szerződés megkötésének kötelezettsége alól, ha az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye. E kivételes körülményt annak kell bizonyítania, aki arra hivatkozik.

2. A jogeset tanulságai

Esetünkben a nyertes ajánlattevő ott tévedett, hogy alaptalanul bízott a már elnyert tender szerződéses feltételeinek „könnyebbedésében”, és ajánlatát az összegezés kihirdetése előtt nem vonta vissza, hanem kötöttségét fenntartotta az általa hivatkozott, alapjaiban megváltozott és kedvezőtlené vált gazdasági helyzetben is.

Mi lett volna a helyes út a szankcionált ajánlattevő számára? Ha az ajánlati kötöttségét nem hosszabbítja meg, ajánlatkérő vagy a következő legkedvezőbb ajánlatot hirdeti ki nyertesként, vagy új közbeszerzés lefolytatása válhat szükségessé.

¹⁹ Egyre többször megjelenik az a szemlélet is, hogy a közbeszerzési jogban a hibák teljes körű kizárása lehetetlen, s ennél fogva a jogorvoslati eljárás, valamint annak következménye vállalható – sőt, adott esetben egy kedvezőtlen szerződéses helyzetnél jobb – megoldás. Lásd pl. Ferge, 2023, 44.

²⁰ E kiugrási lehetőség megjelenik (1) az eljárás alatt, amikor ajánlattevő ajánlatát visszavonja; (2) ha az ajánlati kötöttség meghosszabbítására irányuló esetleges ajánlatkérői felhívás ellenére a kötöttségét nem hosszabbítja meg; vagy (3) az összegezés kihirdetése után, a Kbt. 131. § (9) bek. szerint. Az (1) eset jogkövetkezménye az ajánlat érvénytelenné válása, és amennyiben az ajánlatkérő ajánlati biztosítékot kötött ki, azt ajánlattevő elveszti, ez lesz tehát a kvázi jogszerű kilépés ára.

²¹ Kbt. 53. § (4) bek.

²² Kbt. 53. § (5)-(6) bek.

Bár az utóbbi nyilván ismételt költség- és erőforrásigényt jelent a közszféra oldalán, azonban a valós és megalapozott ajánlat kiválasztásához mindenképpen közelebb vitt volna. Ha a nyertes ajánlattevő mégis megkötö a szerződést, vélhetően annak teljesítésére képtelenné vált volna a jelentős gazdasági egyensúlyhiány okán. Az a körülmény, hogy a megszüntetésre egy folyamatban levő szerződés közben kerül sor, elszámolási vitákat és garanciális problémákat eredményezhet, és az előbbi verzióhoz hasonlóan időben később ugyan, de mégiscsak új beszerzési igényt támaszt. Ha a szerződés teljesítése érdekében a nyertes gazdasági erején felül vállalkozik, és ezáltal mégsem kerül sor megszüntetésre, a körülmények mégis a minőség és a szerződéses feltételek kárára válhatnak. Belátható, hogy bármely változatot is vesszük alapul, az elhúzódó közbeszerzési eljárás következtében beálló gazdasági-pénzügyi változások kezeletlensége valamely (vagy mindkét) közbeszerzési főszereplőnél mindenképpen ráfordítás-növekedést okoz.

A KDB utóbb több határozatában is kimondta, hogy az ajánlattevő akkor jár el felelősen és kellő gondossággal, ha nyertesség esetén valóban képes a szerződés teljesítésére a benyújtott ajánlata alapján. E felelősség azt a gondosságot is megköveteli, hogy még az összegezés megküldése előtt áttekintse az árakat, makrogazdasági folyamatokat. Az ajánlat benyújtását követően jelentkező válságjelenségek nem a Kbt. 131. § (9) bek. szerint, az eljárás eredményének kihirdetését követően lépnek fel, így arra alapozva a nyertes nem mentesülhet jogszerűen a szerződéskötés kötelezettsége alól.²³

3. Új segítség a rendes üzleti kockázatot meghaladó aránytalanság kezeléséhez

Az építési ágazat nyomására, kamarai és érdekképviselési közreműködés mellett kifejezetten az építési beruházásokra vonatkozó különböző ajánlások kerültek megfogalmazásra az árkockázat megosztása érdekében. Az ajánlatkérők a költségvetési forrásaik korlátosságára tekintettel távol tartják magukat az árváltozásból eredő kockázat megosztásától, az inflációkövetésre vagy más indexálásokra a hosszú távú szerződésekben is csak igen kevés példa mutatkozott (jellemzően hosszú távú keretmegállapodásos eljárásokban). Maga a Kbt. is kizárja a semmiségre vezető aránytalan kockázatátvállalást.²⁴ A kockázatok teljes körű áthárítása a gazdasági szereplőkre azonban értelemszerűen megjelenik az ajánlattevők árképzésében (bizonytalanságokból eredő pénzügyi kockázat, felelősségbiztosítás ára, finanszírozási költség, árfolyamkockázat ára, stb.). Ha az észszerű kockázatmegosztás nem tud megjelenni a közbeszerzési szerződésekben, az végső soron a közpénzek kedvezőtlenebb felhasználását is jelentheti.

Nem várt módon, a probléma kezelése jogszabályi formában jelent meg: a 13/2023. (I.24.) Korm. r. az építési beruházásokra kötött szerződések vonatkozásában a rendes üzleti kockázat mértékét meghaladó kockázatmegosztásra

²³ D433/18/2022. (Nem építési beruházási tárgyú határozatok: D.293/13/2022, a D.423/8/2020 és D.148/19/2022).

²⁴ Kbt. 142. § (3)

kifejezett felhatalmazást adott. Nem teremtett új szerződésmódosítási jogalapot – nem is teremthetett, hiszen a hatályos Kbt. szabályozása e téren teljes mértékben összecseng az uniós irányelvi szabályozással –, hanem elismerte, hogy az orosz–ukrán háború okozta építőipari alapanyagárak növekedéséből származó normál üzleti kockázatot meghaladó kockázat terhelheti a vállalkozókat. Ennek kezelését megkönnyítette azzal, hogy a Kbt. 141. § (4) bek. c) pontjában foglalt szerződésmódosítási jogalaphoz kapcsolódóan felhatalmazást adott az építésgazdaságért felelős miniszternek a rendes üzleti kockázat körébe tartozó költségnövekedés mértékét és az érintett építőanyagokat, termékeket meghatározó szakvélemény kiadására.²⁵ A szerződésmódosítást megalapozó szakvélemények kiadására sajnos még nincs megismerhető precedens, azonban e rendelkezés várhatóan megkönnyíti a háború kitörése előtt szerződő nyertes vállalkozások számára a normál költségnövekmény bizonyítását. Másrészt, már önmagában az jelentős eredmény, hogy a Korm. r. deklarálja: a normál üzleti kockázatot meghaladó költségnövekmény 50%-ának átvállalása nem minősül az ajánlatkérő részéről aránytalan kockázattávállalásnak, ha az átvállalt érték az eredeti szerződés érték 15%-át nem haladja meg.²⁶ A Korm. r. nem általános hatályú az építési beruházási közbeszerzési szerződésekre, hanem csak az orosz–ukrán háború előtt kötött, és még teljesítési szakaszban levő szerződésekre vonatkozik, üzenete mégis fontos a megelőző három évben nehéz helyzetbe került építőipar számára.²⁷

²⁵ A részletszabályokat lásd a Magyarország szomszédságában zajló orosz–ukrán háború okozta áremelkedéssel érintett építőanyagok és beépítésre kerülő építőipari termékek listájáról, valamint az építési beruházások megvalósítására kötött szerződések módosításának kezdeményezéséről szóló 13/2023. (I. 24.) Korm. rendelet szerinti szakvélemény kiadásának részletes szabályairól szóló 4/2023. (II. 23.) ÉKM rendeletben.

²⁶ Megjegyzendő, hogy a Kbt. 141. § (4) bek. c) pontjára alapozott szerződésmódosítás ennél nagyobb mértékben, az eredeti szerződés értékének 50%-át meg nem haladó értékben teszi lehetővé a szerződésmódosítást.

²⁷ A fenti metodika alkalmazása az EU-ban nem egyedülálló. Spanyolországban például 2022 márciusában a közbeszerzési szabályokat módosították a COVID hatásaira (és nem az orosz–ukrán konfliktussal összefüggésben), mivel a 2020. évi visszaesést követően a 2021. évi gazdasági fellendülés során jelentős alapanyagár-emelkedést tapasztaltak, amely intenzíven érintette az építési beruházási szerződéseket is. A spanyol közbeszerzési törvény (9/2017.) eleve lehetővé tette az építési beruházási szerződések árfelülvizsgálati mechanizmusának elvégzését, azonban ez csak abban az esetben alkalmazható – ahogy a magyar Kbt. 141. § (4) bek. a) pontjában is –, ha az árfelülvizsgálati mechanizmus a szerződésben eredetileg is szerepelt. A módosítás alapján lehetővé vált a rendkívüli árfelülvizsgálat a vállalkozó kérelmére akkor is, ha az automatizmust a szerződés nem tartalmazta, de a szerződéskötés óta már legalább két év eltelt, és a szerződés értékét tekintve legalább 20%-ban teljesült. A módosítást azzal indokolták, hogy a különösen az építési beruházásokra irányuló szerződések teljesítése során egyes nyersanyagok költségének rendkívüli és váratlan emelkedése nem volt előre látható, és meghaladja azt a vállalkozói kockázatot, amelyre számítani lehetett; ez a rendkívüli körülmény pedig olyan gazdasági helyzetet teremtett, amelyet sürgősen kezelni kell, mivel ellenkező esetben a gazdasági és társadalmi következmények sokkal súlyosabbak lennének. A kivételes árfelülvizsgálat eredményeként történő kifizetés 20%-ban van limitálva, azonban a hazai 50%-os kockázatmegosztásra nem tartalmaz utalást. Lásd: BOE-A-2022-3290: Boletín Oficial Del Estado, 2022. március 2-i 52. szám, 24298. o. 3/2022. számú királyi törvényerejű rendelet.

V. SZERZŐDÉSMÓDOSÍTÁS VIS MAIOR KÖRÜLMÉNYEK ALAPJÁN, AVAGY AZ ELŐRE NEM LÁTHATÓ KÖRÜLMÉNY ÉS A RENDES KOCKÁZATVÁLLALÁS KÉRDÉSEI

A COVID-19 járvány hatása volt többek között a munkaerő helyszíni munkavégzésének akadályoztatása, az ellátási láncok megszakadása, beszállítási problémák, határidősúszások, az alapanyagárak és energiaárak jelentős növekedése, melyek a háború eredményeként tovább fokozódtak. E hatások közepette az élőmunka-, anyag- és finanszírozásigényes építési ágazat közbeszerzési szerződésai teljesítése nyilvánvalóan több ponton is kockázatosabbá vált. A szerződésmódosítási igények a vállalkozók oldaláról elsősorban e pontokon ragadhatók meg: (a) teljesítési időtartam meghosszabbítása; (b) anyagkiváltások, műszaki tartalom változtatások a beszállítási nehézségek, gyártás leállások miatt; (c) a beálló gazdasági értékaránytalanság, azaz az árváltozások miatti hatások kezelése.

A közbeszerzési szerződések módosításának keretrendszerét számos szakirodalom és tankönyv kiválóan feldolgozta.²⁸ Itt kizárólag a válságidőszaki körülmények kezelésével leginkább érintett és – mint kiderült – megítélésében leginkább problémás Kbt. 141. § (4) bek. c) pontjával, azon belül is az előre nem láthatóság problémájával kívánunk foglalkozni.²⁹

1. A konkrét jogeset bemutatása

A szerződés teljesítési határideje a szerződés lényeges feltétele, ennél fogva módosítása is lényeges módosításnak minősül.³⁰ Különös körülményt igényel a módosíthatóság megítélése, ha a határidő egyúttal értékelési szempontként is megjelenik, hiszen ez esetben döntő tényezőnek minősülhet a nyertes kiválasztásakor, későbbi megváltoztatása pedig a nem nyertesek, vagy a közbeszerzésben részt sem vett gazdasági szereplők hátrányára változtathatja meg a szerződés feltételrendszerét.

Mégis a szerződéses határidő módosítása mellett döntött ajánlatkérő és vállalkozó egy óvoda napelemes energetikai fejlesztésére irányuló vállalkozási szerződés kapcsán, mégpedig az alvállalkozók és beszállítók késedelem lehetőségét kilátásba helyező leveleire alapozott vállalkozói akadályközlés okán. A D.501/2022. számú, a

²⁸ Dióhéjban: a Kbt. három fő csoportban és három további alcsoportban szabályozza a szerződésmódosítás lehetőségét: (1) a szerződések nem lényeges módosítása, (2) a de minimis jogalap szerinti kis értékű módosítás; és végül (3) a meghatározott körülmények fennállása esetén történő szerződésmódosítás; ezen (3) körön belül: (a) az előre meghatározott módszertan szerinti automatikus módosítás; (b) további szerződésben nem szereplő munkák megrendelése; (c) a körülmények előre nem látható változása folytán szükségessé váló módosítás.

²⁹ A KDB több határozatában rámutatott arra, hogy „a Kbt. szerződésmódosításról szóló 141. §-a nem a szerződésmódosítás korlátait határozza meg, hanem azokat a jogalapokat, amelyek fennállása esetén a szerződés jogszerűen módosítható. A Döntőbizottság gyakorlata egységes abban, hogy a Kbt.-ben meghatározott jogalapok fennállta ténykérdés, az nem függ attól, hogy az ajánlatkérő azt helyesen állapítja-e meg. Amennyiben a szerződés jogszerű módosításának bármelyik, Kbt. szerint jogcíme fennáll, úgy a szerződés módosítása nem tekinthető jogszerűtlennek.” D.501/2022. 102. pont.

³⁰ KDB 501/2022. 105. pont.

KH Szerződésellenőrzési Főosztálya által hivatalból kezdeményezett eljárásban a KDB megállapította, hogy egyrésztől nem állt rendelkezésre olyan dokumentum, amelyből tételesen kimutatható lett volna az akadályoztatás pontos időtartama; továbbá az sem került igazolásra, hogy a terv szerint beépítendő napelemek a piacról kikerültek volna, s ezáltal lehetetlenült volna a teljesítés. Az a körülmény, hogy az alvállalkozók késedelmes teljesítést jeleznek a COVID-19 miatt, továbbá a beszállítók szállítási késedelem veszélyét jelzik előre, a KDB szerint valóban nehezítik a teljesítést, azonban nem lehetetlenítik el, ezáltal önmagukban nem igazolják a szerződésmódosítást sem. A kezdeményező és a KDB sem fogadta el az ajánlatkérő érvelését, miszerint a bemutatott beszállítói, alvállalkozói igazolások mellett köztudomású tény volt 2020 márciusában a külföldi, főleg a kínai beszállítások átmeneti leállása; továbbá, hogy a napelem és egyéb anyagok más forrásból való beszerzése a rendelkezésre álló időtartam alatt még a piac rendes működése mellett sem lett volna lehetséges, továbbá a napelemek kiváltása műszakilag nem oldható meg áttervezés nélkül. Az ajánlatkérő véleménye szerint ezek a körülmények olyan előre nem látható és a felek ellenőrzési körén kívül eső körülmények voltak, amelyek elkerülése nem volt elvárható, és az ebből fakadó késedelmes teljesítés miatti szerződésszegésért a vállalkozó nem volt felelősségre vonható. A KDB véleménye szerint azonban a módosítás nem volt szükségszerű, hiszen a kérelmezett nem adott elő olyan, kellő gondossággal előre nem látható körülményt, amely szükségessé tette a szerződésmódosítást. Az alvállalkozói akadályközlések nem a szállítás és teljesítés lehetetlenülésére, hanem annak késedelmére utaltak. A késedelem jogkövetkezményeit pedig a vállalkozási szerződés rendezte. A késedelem jogkövetkezményeit ajánlatkérő nem alkalmazta, ezzel kapcsolatos dokumentálás nem történt, ezért a KDB az ezzel kapcsolatos jogsértést is megállapította,³¹ és a szerződéses felekre egyaránt bírságot szabott ki.³² A döntést keresettel megtámadták.

2. Tanulságok az előre nem láthatóság feltételének értelmezésében

Az áttekintett KDB határozatokból³³ levonható tapasztalat, hogy a felek sok esetben csak általánosságban hivatkoztak a COVID-19 akadályozó körülményeire. Nem támasztották alá konkrét dokumentumokkal az akadályoztatás időbeliségét (pl. munkavállalók betegsége, kijárási tilalom okozta hatás, beszállítók késedelme megfelelő időben indított megrendelések mellett),³⁴ vagy az építési anyagok, berendezések árváltozását. Olybá tűnik, hogy az egyébként köztudomású nehezítő

³¹ Kbt. 142. § (1).

³² A Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében elvi éll kimondta, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, azaz a közbeszerzési szabályok megsértése esetén a KDB az ajánlatkérővel és az ajánlattevőként szerződő félle szemben is bírságot szabhat.

³³ D.501/2022, D.500/2022, D.450/2022, D.383/2022, d.381/2022, D.353/2022, D.151/2022, D.118/2022, D.333/2021, D.5/2021, D.485/2020.

³⁴ D.381/2022. 39. pont, D.383/2022. 47. pont, D.500/2022. 22. pont, D.501/2022. 101. pont.

körülmények meglétét a szerződő felek nehezen tudták konkretizálni és bizonyítani, ami elsősorban az ajánlattevői oldal számára tanulság: a dokumentált előkészítés szükségessége, amely a későbbi nem várt körülmények pénzügyi és határidőbeli hatásait bizonyítani képes. Feltételezhető, hogy a vállalkozói oldalról fellépő szerződésmódosítási igények nagy száma el sem jutott a megállapodásig, tehát az ellenőrzésig és a KDB-ig sem, mivel e hiányosság okán a felelős ajánlatkérőknél megakadt. Feltételezhető azonban az is, hogy szerződésmódosítási megállapodások létrejöttét az ajánlatkérő finanszírozási korlátai vagy közbeszerzési-jogi bizonytalansága akadályozta, amely rendszerszinten semmiképp sem szerencsés, hiszen a vállalkozói szektor aránytalan terhelését eredményezi.

3. Kitekintés: a semmissé váló szerződésmódosításról

A közbeszerzés mellőzésével kötött szerződés a Kbt. erejénél fogva semmis,³⁵ ennél fogva a jogellenes szerződésmódosítás mögött húzódó új beszerzési igényre a közbeszerzés mellőzésével megvalósuló szerződésmódosítás esetén is a semmisség jogkövetkezményével kell számolni.³⁶ Az erről szóló döntés a KDB hatáskörébe tartozik.³⁷ Hazai szabályozásunk a semmisség ex tunc hatályát mondja ki, azaz az eredeti állapot helyreállítására ír elő kötelezettséget. A közbeszerzési szerződések módosításai azonban jellemzően már – legalábbis részben – teljesedésbe mennek, mire jogorvoslati szakba kerülnek. Ajánlatkérőként szerződő fél számára nincs lehetőség a semmis szerződés fenntartására, hiszen a jogszabály kógens, annak ellenére, hogy az irányelvi szabályozás³⁸ lehetővé tenné az ex nunc hatályú megszüntetést is, valamely egyéb jogkövetkezmény szankciós alkalmazása mellett. A kérdés jelentősége azon szerződéses helyzetekben mutatkozik meg elsősorban, amelyek teljesítése már zömében megtörtént, tehát megszüntetésüket követően a folytatás új közbeszerzési eljárást igényel. A legnagyobb probléma mégis az új beszerzési eljárás költség- és időigénye, amely idő alatt a már megkezdett munka leáll. Az is nyilvánvaló, hogy egy félkész beruházás átvétele mindig költségesebb, hiszen az új vállalkozó a felmerülhető műszaki és garanciális következményeket kockázatként áraban szerepeltetni fogja. Az előrehaladott teljesítési fázisban levő szerződések semmisség miatti megszüntetése tehát nem feltétlenül célravezető a közpénzfelhasználás szempontjából sem. Az eredeti állapot helyreállítására pedig csak kis arányban van vagy egyáltalán nincs lehetőség, különösen az építési beruházások fizikailag már teljesített részében.

A szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez.³⁹ Ennek eldöntése szintén a KDB hatásköre. Míg a semmisség mögött

³⁵ Kbt. 137. § (1).

³⁶ Ferge, 2023, 39-15.

³⁷ Kbt. 145. § (3a)

³⁸ 2007/66/EK jogorvoslati irányelv 2.d cikk, továbbá 2014/24/EU irányelv (107)-(111) preambulumbekzdése és 72., 73. cikke.

³⁹ Kbt. 137. § (3)

nyilvánvalóan a közpénzek, a közérdek védelme áll,⁴⁰ előfordulhat, hogy a jogsértés ellenére a KDB döntése alapján a szerződés mégis fennmarad, vagy épp a közpénz védelmében tartandó érvényben.⁴¹ A megszüntetés időbeli hatályához és a teljesítés fenntartásához kapcsolódó döntés a semmis szerződés(módosítás) közérdekre hivatkozással való fenntartásához hasonlóan mérlegelés tárgyát képezhetné – és ez az irányelvekkel sem ütközne –, az erre vonatkozó hazai szabályozás módosítása esetén.⁴²

VI. A FENTI TANULSÁGOK IGAZOLÁSA A JOGORVOSLATI STATISZTIKÁVAL

Jelen tanulmány elkészítéséhez a KDB határozatainak keresőszavas vizsgálatával 25 db olyan, építési beruházási tárgyú jogorvoslati eljárást vizsgáltam meg, amelyekben a COVID hívószó mellett a Kbt. fenti két jogszabályhelye (131. § (9) bek. vagy 141. §) szerepelt. A határozatok a 2020-2022. években születtek. A 25 közül 17 jogorvoslat irányult valóban e feltételekre, a továbbiak a vizsgálatunk szempontjából nem relevánsak. A Kbt. 131. § (9) bek. jogalapra mindösszesen három eljárás indult, és csak ezen eljárások indultak kérelemre.⁴³ E három eljárásból két esetben jogsértést állapított meg a KDB a nyertes, ám szerződést nem kötő ajánlattevővel szemben. A harmadik esetben erre vélhetően amiatt nem került sor, mert a kérelem elkésett.⁴⁴ Az összes többi vizsgált eljárás hivatalból indult, a legtöbb esetben a KH Szerződésellenőrzési Főosztálya kezdeményezésére. Ezen eljárásokban több más jogalap mellett jellemzően a szerződéses határidők nem kellően alátámasztott és igazolt módosítása miatt bírságot a KDB.

Ár emelkedésével összefüggő szerződésmódosítások a KDB vizsgálati körébe nem kerültek, így ezzel kapcsolatos tanulságot a jogorvoslatok alapján sajnálatos módon levonni nem tudunk. Bízunk abban, hogy az év elején megjelent Korm. r. ezt a jövőben is elkerülhetővé teszi. Az előre nem látható körülmények nem kellő alátámasztása okán jogszerűtlen szerződésmódosítások jellemzően a határidő hosszabbítására irányultak. Egyetlen kivétellel⁴⁵ minden elé került ügyben jogsértést állapított meg a KDB, bírság alkalmazása mellett. A jogsértés megállapítása nem arra alapult, hogy a járványhelyzet vagy annak következményei előre láthatóak lettek volna (kivéve azon eljárásban, amely már 2022 március után indult), hanem arra, hogy a felek azt nem kellően támasztották alá, nem dokumentálták, az akadályoztatás pontos időtartamát nem mutatták ki.

⁴⁰ Auer, 2018, 4-25.

⁴¹ Ferge, 2023, 39-51.

⁴² Ferge, 2023, 49-51.

⁴³ D.473/2022., D.433/2022, D.144/2022.

⁴⁴ D.144/2022.

⁴⁵ E kivétel a D.194/2022. ügy, amelyben a Zolend Kft. mint kérelmezett ajánlatkérő a KDB számára kellő pontossággal bemutatta, hogy a munkavállalók közötti védőtávolságok tartása miatt az üzemterület növelése az ott éppen folyó építési beruházás megvalósítását akadályozta. Megjegyzendő, hogy a m² adatokon túl ennek időbelisége nem került kimutatásra.

VII. ÖSSZEFOGLALÓ

A világiárvány ténszerűen megemelte a szerződés módosítási helyzetek kezelésének igényét a közbeszerzések terén is. A közbeszerzési szerződések módosításához nem elég a felek egybehangzó akarata, mivel a Kbt. – az uniós irányelvekkel összhangban – a módosításhoz további feltételeket támaszt.⁴⁶ A COVID-19 járvány általános hivatkozása nem biztosít kellő jogalapot sem a szerződéskötésből való – ajánlati kötöttséggel szembeni – kimeneküléshez, sem a szerződés módosításához. Kellő gondosság mellett előre nem látható, konkrét és a szerződés teljesítésével ok-okozati összefüggésben álló, igazolt körülmények szükségesek. Nehézséget jelent továbbá a normál üzleti kockázatot meghaladó áremelkedés mértékének meghatározása, továbbá ajánlatkérők általi részleges átvállalása is, melyhez a hazai szabályozás új eszközt adott, de gyakorlati kimunkálása még hátravan. A kérdés összetettsége nemcsak a felek közötti együttműködés, a szerződéses tárgyalásokra történő nyitottság fontosságára világít rá, de ismét előtérbe helyezi azon összetett (jogi, gazdasági, műszaki) szakértelem és kompetencia szükségességét, amely a haladó közbeszerzési szakemberektől ajánlatkérői és ajánlattevői oldalon is egyre erősödő elvárás.⁴⁷ Látni kell, hogy a közbeszerzés nem önmagában a jog által meghatározott szigorú eljárásrend, hanem komoly szakmai és beszerzés-szakmai terület is egyben. A közpénzek hatékony felhasználását nem önmagában a nyertesként kiválasztott vállalkozónak kifizetésre kerülő szerződéses díjak kőbe vésett összege biztosítja: annál sokkal összetettebb a kérdés, ha a szerződésszegéses helyzetek elkerülése, új eljárások lefolytatása, vagy épp egy üzleti szektor gazdasági teljesítőképeségének fenntartása a cél. Véleményem szerint ezen sajátosságok megértése és a kompetenciák megléte lehet a garanciája a jogsértő helyzetek, a szerződésmódosításba bújtatott új közbeszerzési igények elkerülésének, és a gazdasági szereplők aránytalanul váló szerződéses helyzete tudatos kezelésének a jövőre nézve is.

IRODALOM

- Auer Ádám (2018): Versengő közérdekek a közbeszerzési szerződés semmissége kapcsán. In: *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*. 2018/4. sz.
- Bándi Imre – Hellné Varga Anita – Oláh Dóra – Szabó Kinga (2021): *Az ágazati, speciális tárgyú közbeszerzések*. Nemzeti Közszerzési Intézet, Budapest.
- Beuter, Rita: *EU Public Procurement Policy in the context of COVID-19*. EIPA Briefing, 2020 augusztus.
- Boros Anita (2021): *A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása és a közbeszerzési tárgyú perek*. Nemzeti Közszerzési Intézet, Budapest.
- Bukodi Gábor (2013): A közbeszerzési eljárás lefolytatásával kötött szerződések módosításának egyes kérdéseiről. In: *Themis*. 2013. február.

⁴⁶ D.381/2022. 50. pont.

⁴⁷ ProcurCompEU – Európai kompetenciakeret közbeszerzési szakemberek számára.

- Ferge Péter (2023): A közbeszerzési szerződés jogellenes módosításának következményei az uniós és a magyar jogban. In: *Közbeszerzési Értesítő Plusz*. V. évf., 2023/2. sz.
- 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.
- Juhász Ágnes (2014): *A közbeszerzésről másképpen - közjog és magánjog határán*. Lectum Kiadó, Szeged.
- LSE British Politics and Policy: Public procurement: new EU data suggest UK public contracts have been particularly hit during COVID-19, 2021. (Elérhető: <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/public-procurement-covid-19/>. Letöltés ideje: 2023.03.31.).
- Parragh Bianka – Báger Gusztáv – Tóth Gergely (2020): A koronavírus válság újszerűsége és kezelésének első eredményei: az ösztönző állam mint válságkezelő. In: Parragh Bianka – Kiss Norbert (szerk.): *Az ösztönző állam válságkezelése I*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest.
- Pfeffer Zsolt (2018): A közpénzügyi viszonyok védelme. In: *Büntetőjogi Szemle*. 2018/1. sz.
- Tarkó Izabel Ágnes (2018): A közbeszerzési szerződések módosítása. In: *Debreceni Jogi Műhely*. XV. évf., 2018/1-2. sz. DOI: 10.24169/DJM/2018/1-2/7.

JOGFORRÁSOK

- 13/2023. (I. 24.) Korm. rendelet az építési beruházások megvalósítására kötött szerződések módosításának kezdeményezéséről.
- 1997. évi CLIV. törvény - az egészségügyről.
- 2015. évi CXLIII. törvény a közbeszerzésekről.
- 308/2015. (X.27.) Korm. rendelet a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről.
- 4/2023. (II. 23.) ÉKM rendeletet a Magyarország szomszédságában zajló orosz-ukrán háború okozta áremelkedéssel érintett építőanyagok és beépítésre kerülő építőipari termékek listájáról, valamint az építési beruházások megvalósítására kötött szerződések módosításának kezdeményezéséről szóló 13/2023. (I. 24.) Korm. rendelet szerinti szakvélemény kiadásának részletes szabályairól.
- 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről.
- 48/2020. (III. 19.) Korm. rendelet az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (IV.).

- Az Európai Parlament és a Tanács 2007/66/EK irányelve (2007. december 11.) a 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról.
- Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről és a 2004/18/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről.
- Az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről.

EGYÉB IRODALOM

- A Bizottság (2020/C 108 I/01) Közleménye: az EU Bizottságának iránymutatásáról a közbeszerzési keretnek a COVID-19-válság okozta szükséghelyzetben történő alkalmazásáról.
- A Tanács (EU) 2020/2094 rendelete (2020. december 14.) a Covid19-válság utáni helyreállítás támogatására szolgáló Európai Uniósi Helyreállítási Eszköz létrehozásáról.
- BOE-A-2022-3290: Boletín Oficial Del Estado, 2022. március 2-i 52. szám, 24298. o. 3/2022. számú királyi törvényerejű rendelet.
- Közbeszerzési Hatóság 2022. évre vonatkozó Gyorsjelentése.
- Közlemény a közbeszerzési szerződések módosítására vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazásáról a koronavírus okozta veszélyhelyzettel összefüggésben. Miniszterelnökség, 2020. április 29.
- ProcurCompEU – Európai kompetenciakeret közbeszerzési szakemberek számára. Európai Bizottság, 2020.
- Stocktaking Report on Immediate Public Procurement and Infrastructure Responses to COVID-19. OECD, 2020. június 24.

A FINTECH SEKTOR SZABÁLYOZÁSI FORMÁI AZ UNIÓS JOGBAN

Szabó Tamás

Széchenyi István Egyetem

Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

ABSZTRAKT

Jelen tanulmány írásának nem titkolt célja az, hogy a fintech szektorra vonatkozó szabályanyag bemutatásával elősegítse ezen cégek észszerű és átgondolt működését. A PSD1 irányelv célja volt többek között az egységes pénzforgalmi piac megteremtése az EU-n belül, a pénzügyi szereplők közötti verseny ösztönzése és a pénzügyi szolgáltatások minőségének a javítása. Ezen célok okán bekövetkezett változások hatására számos innovatív pénzügyi szolgáltatást nyújtó cég, vagyis fintech vállalat lépett a kialakuló piacra. Így már a PSD2 irányelv hatálya alatt az így és általa létrejövő új fintech cégek megszerezhetnék – egyfajta minőségbiztosításként – a pénzügyi szolgáltatói engedélyt is. A tanulmányban részletezésre kerülnek az AISP és PISP szolgáltatók is, amelyek egy-egy fintech szolgáltatási megvalósulási forma. A PSD2 több innovációja a mai pénzügyi piacra is jelentős nyomot hagyott, itt lehet említeni a SEPA-tranzakciókat és az IBAN-kódot, amely tulajdonképpen egy nemzetközi bankszámlaszám. Nem véletlen a tanulmányban bemutatott támogató jogszabályi környezet tekintetében, hogy számos fintech cég nyújt szolgáltatásokat ezen a területen. A PSD2 irányelv a mai napig a fintech ágazatra vonatkozó egyik legfontosabb európai uniós szabályozás jelenleg.

Kulcsszavak: fintech szektor ■ PSD1 ■ PSD2 ■ SEPA ■ uniós jogalkotás

I. BEVEZETÉS

Jelen tanulmány célja, hogy összefoglalja a fintech cégeket, vállalatokat érintő főbb szabályokat. Azonban nem céлом átfogóan minden egyes jogi normát elemezni, hanem fókuszba helyezem az Európai Unió szabályanyagát. Álláspontom szerint csak úgy várhatjuk el – mint felhasználó – az innovációt, ha ezek a fintech cégek tájékozottabbak a tekintetben, hogy melyek azok a minimum kritériumok, amelyeknek meg kell felelniük. Jelen tanulmány írásának nem titkolt célja tehát az, hogy a szabályanyag bemutatásával elősegítse ezen cégek észszerű és átgondolt működését. Egyúttal a felhasználói bizalom erősítése, a fogyasztók látókörének tágítása is pozitív eredményként jelenhet meg. Tanulmányom írásának alapját az a megfigyelés adta, hogy habár az ilyen vállalatok elterjedtek, a mai gazdasági helyzetet, illetve a felhasználói bázist tekintve mégsem ivódott be a köztudatba ezen vállalatok alkalmazásainak működése. Mivel az ezen társaságok működése tipikusan határon

átnyúló tevékenységeket foglal magába (ha nem kontinenseken átnyúló tevékenységet), fontos a lehető legjobb szabályozás és ennek optimális mértékének kialakítása. Hiszen, ha ezt az újító, diszruptív technológiát felhasználó szektort túlszabályozza a jogalkotó, legyen az akár tagállami, akár uniós, akkor megfojtja az innovációt, és azon társaságok elmenekülnek arról a piacról, ellenben, ha alulszabályozás alá esnek ezek a cégek, akkor a fogyasztók járhatnak a legrosszabbul. Egyik sem kívánatos szempont álláspontom szerint. Így végső soron a tanulmányban felsorakoztatott jogi normákat és jogszabályokat abban a tekintetben is vizsgálni fogom, hogy mennyi teret hagynak a fejlődésre és az innovatív működésre.

II. FOGALOMMEGHATÁROZÁS

A fintech cég kifejezés azon társaságokat jelöli meg, amelyek financial technology használata, illetve annak megújítása révén próbálnak profitábilis módon működni. Tehát azon új technológiákkal nyújtják a fintech cégek a szolgáltatásaikat, amelyek aktívan ötvözik a pénzügyi szolgáltatásokat és az informatikai fejlesztéseket. Mint azt az Európai Parlament is észrevételezi,¹ a pénzügyi technológia egyrészt jelentős előnyöket eredményezhet (például a fogyasztóknak és vállalkozásoknak nyújtott gyorsabb, olcsóbb, személyre szabottabb, inkluzívabb, ellenállóképesebb, átláthatóbb és jobb pénzügyi szolgáltatások), másrészt számos új üzleti lehetőséget teremthet az európai vállalkozók számára. A lakossági pénzügyi szolgáltatások terén a fogyasztói tapasztalat jelenti a mozgatóerőt a piaci szereplők számára – hiszen a piaci szereplők mindig a fogyasztói igényekre reagálnak a termékekkel, szolgáltatásaikkal. Összességében tehát fintech alatt azokat a technológiák által lehetővé vált vagy azok által biztosított pénzügyi műveleteket elvégző cégeket értjük, amelyek a teljes, átfogó értelemben vett pénzügyi szektort annak minden elemében érintik.²

III. HIPOTÉZIS

Az Európai Unió Digital Finance Outreach³ programjában jelöli ki azokat az irányokat, amelyek mentén a digitalizációt felhasználva egy modernebb, digitálisabb, versenyképesebb Európát tudnak megvalósítani az uniós szervek, tagállamok. Mindennek célja, hogy az unió digitális pénzügyi stratégiáját⁴ bemutassa és megismerésre bocsássa nyilvános vita, diszkusszió keretében. Itt érkezünk el a hipotézisként feltett alapkérdésekhez, amelyek a következők:

- Mi a fintech-szektor szabályozásának (szabályozottságának) aktuális szintje?
- Elegendő-e ez a mérték?
- Országonként eltérő, avagy homogén szabályanyagról beszélhetünk?

¹ Az Európai Parlament 2017. május 17-i állásfoglalása (a továbbiakban: EP állásfoglalás) H. pont.

² EP állásfoglalás A. pont.

³ European Commission: Digital Finance Outreach.

⁴ A bizottság közleménye (...) az uniós digitális pénzügyi szolgáltatási stratégiáról (a továbbiakban: digitális pénzügyi stratégia, DFS).

IV. EGYES JOGSZABÁLYOK, NORMÁK

1. Payment Services Directive 1

Elsőként a PSD1 – Payment Services Directive 1⁵ (a továbbiakban: PSD1, irányelv), 2009-ben elfogadott és hatályba lépett pénzforgalmi irányelvet említem. Ezen irányelv célja volt az egységes pénzforgalmi piac megteremtése az EU-n belül, a pénzügyi szereplők közötti verseny ösztönzése, a pénzügyi szolgáltatások minőségének a javítása és a fogyasztók védelme. Összefoglalva, egy integráltabb pénzügyi rendszert (ha úgy tetszik: „játékteret”) tűztek ki kialakítandó célként. Ki kell kötni azt, hogy az Európai Unió tagországai jellemzően egyedi pénzforgalmi szabályozási rendszerekkel rendelkeztek, így szükség volt a harmonizációra és államokon átívelő jogi keretrendszer megalkotására. Ez pedig a gazdasági folyamatok motorjaként funkcionált, és megteremtette a tranzakciók gyorsabb megtörténtét. A PSD1 irányelv – az újszerűsége okán – részletes fogalmi meghatározásokat⁶ tett, amely fogalmak egybeesnek a jelen tanulmány témájával, tehát a továbbiakban az irányelvben részletezett meghatározásokat használom magam is az egyes fogalmak használata során. A három legfontosabb változás, illetve eredmény a PSD1 révén:

- Bevezette a pénzügyi intézményeket és egy olyan szabályozási formát, amely új, nem-banki vállalatok számára engedélyezi pénzügyi szolgáltatások elvégzését.⁷
- A bankoknak és más pénzügyi intézményeknek átlátható szolgáltatásokat és díjazásokat kellett ezentúl biztosítaniuk, beleértve a kifizetések teljesülésének maximális idejét, a díjakat és az árfolyamokat.
- Felgyorsította a SEPA (Single Euro Payments Area)⁸ fejlesztését, amely a fizetések végrehajtását kezeli.

A PSD1-nek köszönhetően megjelenhettek a piacon az olyan pénzforgalmi szolgáltatók, akik nem bankok voltak.⁹ Ezen változások hatására számos innovatív pénzügyi szolgáltatást nyújtó cég, vagyis fintech vállalat lépett a piacra. A PSD1 alapján az engedélyezett pénzforgalmi szolgáltatóknak hozzáférést kell biztosítani a fizetési rendszerekhez. Ennek eredményeképpen a jelen szabályozás ezen cégek piacra lépését (és a létrejöttüket egyáltalán) is megkönnyíti, ezzel ösztönözve a versenyt, és javítva a szolgáltatások minőségét. Az irányelv kötelezővé teszi a fogyasztók teljeskörű tájékoztatását a fizetési műveletek menetéről és a szolgáltatások díjszabásáról is, így biztosítva az átláthatóságot. Az irányelv hatálya

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2007/64/EK irányelve.

⁶ PSD1, 4. cikk

⁷ A PSD1 előtt csak bankok, központi bankok és kormányzati szervek vagy hivatalok nyújthattak pénzügyi szolgáltatásokat. A pénzforgalmi szolgáltatás nyújtására az irányelv előtt pedig csak a bankok és hitelintézetek voltak jogosultak.

⁸ Egységes Euró-alapú Fizetési Övezet

⁹ Megjegyzem, hogy a PSD1 alapján pénzforgalmi szolgáltatásnak számítanak a fizetési számlára történő befizetések, átutalási megbízások teljesítése, a fizetési számláról történő beszedés, a készpénzáttalás, a fizetési eszközök kibocsátása vagy elfogadása és a digitális fizetési műveletek teljesítése is.

alatt az így és általa létrejövő új fintech cégek megszerezhették – egyfajta minőségbiztosításként – a pénzügyi szolgáltatói engedélyt is.

a) SEPA

Szólni kell még a SEPA-övezet¹⁰ kialakításáról is, hiszen ma már ez az európai pénzügyi rendszer egyik alapja. A SEPA kibővíti a „belföldi tranzakció” fogalmát, hiszen az euróalapú SEPA utalás is ugyanúgy működik, mint egy nemzeti szinten megvalósuló tranzakció két adott tagállami bank bankszámlái között.¹¹ Az euróövezetben 2014. február 1-jétől kötelező a SEPA-átutalásra és -beszedésre történő áttérés, úgy, hogy azzal párhuzamosan megszűntetik az azonos funkciójú nemzeti fizetési módokat. Az euróövezeten kívüli tagállamok esetében 2016. október 31. volt az a végdátum, amíg a SEPA-fizetési módokra történő átállást végre kellett hajtaniuk. Ahhoz, hogy minden SEPA-tranzakció sikeres legyen, az ügyfél (fogyasztó) pénzforgalmi szolgáltatója vagy partnere rendelkezésére bocsátja az IBAN-kódot,¹² amely tulajdonképpen egy nemzetközi bankszámlaszám. Míg a SEPA sikeresen harmonizálta a kártyás és a bankok közötti tranzakciókat, az online fizetések továbbra is igen fragmentáltak¹³ maradtak. Nem véletlen ennek tekintetében, hogy nagyszámú fintech cég nyújt szolgáltatásokat ezen a területen.

2. Payment Services Directive 2

Az irányelv kibővített változataként, a fintech ágazatra vonatkozó egyik legfontosabb európai uniós szabályozás jelenleg a Payment Services Directive 2 – PSD2¹⁴ irányelv, amely a hazai jogba 2018-ban került átültetésre. Célja a digitális pénzügyi szolgáltatások fejlesztésének és bevezetésének segítése és a meglévő fogyasztóvédelmi intézkedések bővítése, illetve az online fizetési műveletek biztonságossá tétele. Ugyanakkor egységesíteni kívánja az európai bankpiacot és egyben gyorsítani a technológiai fejlődést, fokozni a versenyt új fintech szereplők piacra lépésének gyorsításával.

Ebben az összefüggésben a pénzforgalmi szolgáltatások fogalma kibővült, és nőtt a pénzforgalmi szolgáltatások sokfélesége. A PSD2 ez alapján osztályozza a szolgáltatókat, három csoportban. Így megkülönböztethetünk számlainformációkat összesítő szolgáltatókat (AISP-eket), fizetéskezdeményezési szolgáltatókat (PISP-k) és fizetési szolgáltatást nyújtó harmadik fél szolgáltatókat (TPP-k). Új kötelezettség, hogy a bankok kötelesek a harmadik feleknek API-hozzáférést¹⁵ biztosítaniuk, így a fintech cégeknek joga van hozzáférni az ügyfelek adataihoz (feltéve, hogy rendelkeznek az ügyfél engedélyével). Az adatok segítségével ezek a fintech-

¹⁰ Bővebben: Európai Központi Bank: Single Euro Payments Area.

¹¹ Bővebben: MNB: Egységes Euró Fizetési Övezet (SEPA).

¹² International Bank Account Number, azaz egy egységes felépítésű nemzetközi bankszámlaszám.

¹³ Lásd továbbá: PaymentsJournal: The Digital Payment Industry Is Still a Very Diverse Landscape, 2018.

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/2366 irányelve (a továbbiakban: PSD2).

¹⁵ Application Programming Interface, azaz alkalmazásprogramozási interfész.

szolgáltatók felépíthetik saját szolgáltatásaikat.¹⁶ A bankok előtt alapvetően két út áll, hogy létrehozzák ezt a kommunikációs csatornát. Ez történhet vagy az online banki felületek átalakításával, vagy egy új, erre a célra dedikált felületet hozhatnak létre. Azonban, ha utóbbi mellett döntenek, akkor a banknak ugyanilyen szintű és biztonságú adatcserét, rendelkezésre állást és teljesítményt, valamint veszélyhelyzeti biztosítékot kell biztosítaniuk, mint amit a saját ügyfeleknek kínálnak. A három csoportba osztott szolgáltatóknak különböző követelményeknek kell megfelelni, hogy piacra lépjenek termékükkel, szolgáltatásukkal. Mindenezen szolgáltatók működésének a technikai standardjainak kidolgozása az Európai Bankfelügyeleti Hatóság feladata.

a) AISP

A számlainformációkat összesítő (számlaaggregátor) szolgáltatók (Account Information Service Provider) az ügyfelek nevében és felhatalmazásával az ügyfél számlainformációit (tranzakciók, egyenlegek stb.) gyűjthetik össze, akár több banktól is. A bank és az ügyfél közé beépült fizetési szolgáltatást nyújtó harmadik fél (third party payment service providers (TPPs))¹⁷ az adatokra építkezve a konsolidált adatok megjelenítésén túl további egyedi szolgáltatást nyújthat vagy fejleszthet az ügyfélnek. Az AISP szolgáltatóknak regisztrálási kötelezettségük áll fenn az adott tagállam illetékes felügyeleti szerve előtt. Szükséges egy független biztosítóval kötött szakmai felelősségbiztosítás igazolása. Alapvető követelmény a technikai és IT-infrastrukturális feltételek kiépítésén és annak független auditor általi hitelesítésén túl a 3 éves üzleti terv, teljes vállalatirányítási szabályzat, adatvédelmi és IT-biztonsági szabályzat bemutatása.

b) PISP

A fizetéskezdeményezési szolgáltatók (Payment Initiation Service Providers) banki tranzakciós díj nélkül, a fogyasztók nevében és felhatalmazásával online fizetéseket kezdeményezhetnek. A számlavezető bank nyilvánossá teszi a számlavezető rendszere adatbázisát egyes API-k által. Ezekben a nyilvános API-kon keresztül különböző fintech cégek hozzáférhetnek az ügyfelek személyes adataihoz, az ügyfél megfelelő felhatalmazása esetén. A PISP szolgáltatóval szembeni feltételek: alaptőke-követelmény min 50.000 EUR értékben, szakmai felelősségbiztosítás megléte, partneri kapcsolatok, szerződések bemutatása az átláthatóság és ügyfélbiztonság garanciájaként, megfelelő adatgyűjtési, -feldolgozási, -kezelési szabályzat, vállalatirányítási rendszerek, belső szabályzatok és ellenőrzési folyamatok, informatikai biztonsági szabályzat, krízis- és incidenskezelési szabályzat, fraud (csalás ellenes) riporting rendszer és a független IT-audit eredményének bemutatása. A tagállami bankfelügyelet ugyanakkor előírhat szervezeti szétválasztási kötelezettséget a PISP szolgáltató számára, amennyiben az pl. AISP szolgáltatást is nyújtani szeretne.

¹⁶ Lásd továbbá: adatalapú gazdaság.

¹⁷ Ilyen fizetési szolgáltatást nyújtó harmadik fél bármely fintech cég vagy bank, vagy más piacokról ismert, hagyományos szereplő (Apple, Facebook, Amazon, Samsung stb.) lehet.

Itt szeretném ismertetni a Deloitte azon kutatásait 2018-ból, amelyekben a PSD2 rendelkezéseire való banki felkészültséget, illetve az ügyfelek ehhez való viszonyulását térképezték fel. A fő kérdés a kutatás során az volt, hogy „hogyan készül a banki piac az új »nyitott banki« korszakra, és hogy az új online szolgáltatások érdekében mennyire lennének hajlandók az ügyfelek számladataikat más bankokkal megosztani”.¹⁸ A European PSD2 Voice of the Banks (VoB) felmérés kilencven EU-s bank bevonásával arra a kérdésre kereste a választ, hogy hogyan készül a banki világ az új, „nyitott banki” korszak eljövetelére, különös tekintettel a KKE-i régióra. A CEE PSD2 Voice of the Customer (VoC)¹⁹ nevű felmérés a közép-kelet-európai banki ügyfelek digitális banki szokásait vizsgálta, és azt, hogy vajon mennyire készek a PSD2 által lehetővé tett új szolgáltatásokat használni.

Megállapításaik szerint a közép- és kelet-európai bankok jellemzően kevésbé agresszív PSD2 stratégiát folytatnak, mint nyugat-európai társaik. Ez arra vezethető vissza, hogy Közép- és Kelet-Európában két jól elhatárolható banki csoport alakult ki:

- a jelenlegi nagy bankok, akik a legnyitottabbak a PSD2 kínálta lehetőségekre;
- a közepes és kisebb szereplők, akik gyakran védekező, kizárólag a törvényi megfelelésre koncentráló stratégiát követnek.

Mind a közép- és kelet-európai, mind a nyugat-európai bankok a PSD2 legnagyobb hatását a lakossági és közép- és kisvállalati banki szolgáltatások terén várják, legjobb lehetőségnek pedig a pénzforgalom és hitelezés számít.

A digitális banki csatornák használata a közép-kelet-európai ügyfelek körében lényeges különbségeket mutat. A legtöbb közép- és kelet-európai ügyfél még mindig több banki csatornát is használ, a digitális és mobil felé való eltolódás ellenére. E régió két jól elkülöníthető csoportra bomlik: míg Romániában és Bulgáriában 20% alatt marad a digitális banki csatornák aránya, vannak digitálisan fejlettebb piacok, mint Lengyelország, Magyarország, Szlovákia és Csehország, ahol ez az arány a 70%-ot is eléri.

A fintech cégek számára lehetőség a fejlett digitális szolgáltatásaik általi közvetlen ügyfélkapcsolatok kialakítására nyílik. Annak ellenére, hogy a közép-kelet-európai országok banki ügyfeleinek (országától függően) 26-35%-a jelezte, hogy új online szolgáltatások érdekében hajlandó lenne számladatait más bankkal megosztani, a nyílt bankolás és annak előnyei még nem ismertek az átlagos ügyfelek számára a régióban. Egyértelmű, hogy a PSD2 kínálta piaci előnyök kihasználása érdekében az ügyfelek bizalmának megnyerésén kívül a közvéleménnyel is meg kell ismertetni a digitális PSD2 megoldások előnyeit.

A PSD2 irányelv hatásai tisztán látszanak. Elsősorban kedvező környezetet teremt a digitális pénzügyi szolgáltatások fejlődéséhez. Tovább emeli az elektronikus fizetések biztonsági szintjét. Támogatja az új szolgáltatók belépését a pénzügyi piacokra, valamint határokon átnyúló kereskedelem esetén támogatja az egységes pénzügyi szolgáltatásokat. Egyes szakértők szerint a PSD2 kiegyenlíti a feltételeket,

¹⁸ Deloitte: Pénzintézetek: PSD.

¹⁹ Deloitte: CEE PSD2 Survey – Voice of the Customer.

és „kulcsfontosságú változás” lehet a nyílt bankrendszer megteremtése. Mindezen pozitív előnyök ellenére vannak negatívumok is, többnyire még meg nem válaszoltan aggályok formájában.

3. Digitális Pénzügyi Stratégia

A digitális pénzügyi stratégiát (DFS) a Pénzügyi Stabilitás, a Pénzügyi Szolgáltatások és a Tőkepiaci Unió Főigazgatósága adta közre, 2020 szeptemberében, és négy prioritást kötött ki. Ezek pedig a következők:

- a digitális egységes piac széttagoltságának megszüntetése,
- az uniós szabályozási keret kiigazítása a digitális innováció elősegítése érdekében,
- az adatvezérelt pénzügyek előmozdítása,
- a digitális átalakulással járó kihívások és kockázatok kezelése (ideértve a pénzügyi rendszer digitális ellenálló képességének növelését is).

A prioritások alapjául négy stratégiai célkitűzést állít fel a DFS, a fogyasztók és a vállalkozások javát szolgálva:

- Európának és a pénzügyi szektornak ki kell használnia ezeket a trendeket és a digitális forradalom kínálta lehetőségeket.
- Európának, a vezető európai piaci szereplőknek élen kell járniuk a digitális pénzügyi szolgáltatások terén.
- A digitális pénzügyi szolgáltatások előnyei legyenek elérhetőek az európai fogyasztók és vállalkozások számára.
- Európának az európai értékekre és a kockázatok hatékony és eredményes szabályozására alapozva kell segítenie a digitális pénzügyi szolgáltatások terjedését.

A következőkben e négy prioritást fogom részletezni. Az 1. prioritás részleteit tekintve az Európai Unió 2024-et tűzi ki céldátumként, amire az interoperábilis digitális személyazonosító megoldások használatát lehetővé tevő, hatékony és eredményes jogi keretet kell teremtenie a közösségnek. Ez lehetőséget ad az új ügyfeleknek a pénzügyi szolgáltatások gyors és egyszerű elérésére.²⁰ Ennek a keretnek két pillére áll fenn: a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem harmonizáltabb szabályozása, és az elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról szóló keret (az eIDAS-rendelet alapján²¹) felülvizsgálata. Ez uniós jogi értelemben egy szorosabb európai együttműködés felé tett lépés. Mindezzel a cél az, hogy egy olyan szabályrendszer jöjjön létre, amely EU-szerte támogatja egy egyszerű, megbízható és biztonságos személyazonosság-kezelő rendszer bevezetését a digitális térben.

²⁰ Ezt hívja a stratégia vevőfogadásnak, azaz, hogy a különböző pénzügyi intézmények Európa-szerte az állampolgárokat ügyfelükként tudják kezelni.

²¹ Az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendelete.

A pénzügyi szektor egyre növekvő függősége a szoftverektől és a digitális folyamatoktól azt jelenti, hogy az információs és kommunikációs technológiák (a továbbiakban: IKT) kockázatai a pénzügyek velejárói. Éppen ezért, a Bizottság egy rendelettervezetében²² azt javasolja, hogy minden (fintech) vállalat biztosítsa, hogy ellen tudjon állni az IKT-val kapcsolatos bármely zavarnak és fenyegetésnek. Ezen új szabályozás alapján véve a pénzügyi szervezetekre vonatkozik, de a jogszabályt kiterjesztik a harmadik félnek minősülő IKT-szolgáltatókra is. Itt a digitális és adatszolgáltatást nyújtó vállalkozásokat kell érteni (pl. felhőszolgáltatók, szoftverszolgáltatók, adatközpontok). Ezen szolgáltatók ugyanis szerződéses kapcsolatban állnak a pénzügyi szervezetekkel, közvetve az ügyfelekkel, így az ő biztonságukat is védeni kell. A bankoknak, a tőzsdéknek, valamint a fintech cégeknek szigorú előírásokat kell betartaniuk az IKT-val kapcsolatos incidensek megelőzése és hatásainak korlátozása érdekében.²³ A Bizottság felügyeleti keretet határoz meg a pénzügyi intézmények számára felhőalapú számítástechnikát nyújtó szolgáltatók számára is. „A DORA jelentősen módosítani fogja a törvényhozói elvárásokat a fintech cégekkel szemben is. A rájuk jellemző gyors növekedés miatt fontos lesz a DORA arányossági elve, amely a megfelelési elvárások rendszeres felülvizsgálatát teszi szükségessé.”²⁴

Kijelenthető, hogy az európai fintech piacon a DORA alkalmazását követően kiemelten fontos téma lesz a törvényi megfelelés, mivel a pénzügyi vállalkozások is felelősek lesznek a nekik szolgáltatást nyújtó fintech cégek megfelelőségéért. Továbbá, jelen turbulens informatikai környezet hatására, a cégeknek a DORA szerinti információbiztonsági technológiai megfeleléseket is teljesíteniük kell.

Mindezen, fentebb említett szabályozással összhangban megemlítendő az Adatkormányzási rendelet²⁵ is, amely leginkább a közzszférára nézve tartalmaz kötelezettségeket, de feladatokat ró a magánszektor fintech cégeire is. Bármely olyan cég, amely adatközvetítő szolgáltatást²⁶ végez, a rendelet hatálya alá tartozik. Bejelentési kötelezettsége áll fenn annak a fintech cégnek, amely közvetítő szolgáltatásokat nyújt adatbirtokosok és potenciális adatfelhasználók között (ideértve az említett szolgáltatások lehetővé tételéhez szükséges technikai vagy egyéb

²² Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a pénzügyi ágazat digitális működési rezilienciájáról és az 1060/2009/EK rendelet, a 648/2012/EU rendelet, a 600/2014/EU rendelet, valamint a 909/2014/EU rendelet módosításáról.

²³ Minderről továbbá Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a pénzügyi ágazat digitális működési rezilienciájáról és az 1060/2009/EK rendelet, a 648/2012/EU rendelet, a 600/2014/EU rendelet, valamint a 909/2014/EU rendelet módosításáról szóló rendelettervezetben lehet megtudni. E rendelettervezet (angolul Digital Operation Resilience Act) (a továbbiakban: DORA) azonban, habár a Bizottság 2022. év végén elfogadta, még nem lépett hatályba.

²⁴ Deolitte: DORA (Digital Operational Resilience Act) rendet tesz a pénzügyi kibertérben.

²⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2022/868 rendelete (a továbbiakban: adatkormányzási rendelet, DGA).

²⁶ E fogalom alatt a következő meghatározást kell érteni: olyan szolgáltatás, amelynek célja kereskedelmi kapcsolatok létrehozása – technikai, jogi vagy egyéb eszközök révén –, egyrésztől meghatározatlan számú érintett és adatbirtokos, másrésztől az adatfelhasználók közötti adatmegosztás – többek között az érintettek személyes adatokkal kapcsolatos jogainak gyakorlása – céljából. (DGA, 2. cikk 11.).

eszközök rendelkezésre bocsátását is). Ezek a szolgáltatások magukban foglalhatják a két- vagy többoldalú adatcserét, vagy olyan platformok vagy adatbázisok létrehozását, amelyek lehetővé teszik az adatok cseréjét vagy közös felhasználását, valamint az adatbirtokosok adatfelhasználókkal való összekapcsolását szolgáló egyéb, egyedi infrastruktúra létrehozását.

Közvetítő szolgáltatásokat nyújt a potenciális adatfelhasználók és azon érintettek között, akik személyes adataikat rendelkezésre kívánják bocsátani, illetve azon természetes személyek között, akik nem személyes adatokat kívánnak rendelkezésre bocsátani. A harmadik eset pedig azokat a szolgáltatásokat jelenti, amelyeket adatszövetkezetek nyújtanak.

Kitérek még az adataltruizmusra, amely – az adatkormányzási rendelet szerinti – fogalom alapján személyek és szervezetek önkéntesen tehetnek közzé adatokat, szélesebb körű társadalmi előnyök érdekében, az érintettek hozzájárulása alapján. Ilyen előnyök lehetnek például egészségügyi kutatások, az éghajlatváltozás elleni küzdelem, a mobilitás javítása vagy a közszolgáltatások nyújtásának fejlesztése. Ahhoz, hogy a jogalanyok elismert adataltruizmussal foglalkozó szervezetnek minősüljenek, meg kell felelniük bizonyos feltételeknek a DGA értelmében. Továbbá pontos és teljeskörű nyilvántartást kell vezetniük minden olyan személyről, akinek lehetősége volt az általuk kezelt adatok feldolgozására. Az adatkormányzási rendelet 2022. június 23-án lépett hatályba, alkalmazandó azonban csak 2023 szeptemberétől lesz.

V. ÖSSZEGRÉS

A jelen tanulmányban említett PSD1 irányelv tulajdonképpen megalapozta a fintech szektort, és kezdetleges, bár azóta hatalmas jelentőséggel bíró intézményeket vezetett be az európai pénzügyi szektorba (pl. SEPA). A PSD2 irányelv a mai napig elősegíti és meghatározza a működési-technológiai feltételeket. Hipotézisként megfogalmazott kérdéseimet vizsgálva a vizsgálatom azzal az eredménnyel zárult, hogy az európai szabályozás megalapozza, sőt kifejezetten támogatja a fintech szektort és annak fejlődését. Az európai jogalkotó proaktív és előre meghatározott céljai szerint alakítja a jogi környezetet, amely mindent megtesz, hogy lépést tartson a technológiai fejlődéssel. Megállapítható, hogy míg az átfogó európai uniós jogi jogszabályok jellegükénél fogva homogenizálták a szabályanyagot, addig azok végrehajtása (amelyek sok esetben tagállami hatáskörök) egyedileg eltérő, többnyire illeszkedik az adott ország pénzügyi-fintech gazdaságához, fejlettségéhez. Így, mint ábrázoltam, törésvonalak tudnak kialakulni az Unión belül. Az egységes európai pénzügyi erősségek kialakítása és elérése érdekében, úgy gondolom, egy egyszínűbb pénzügytechnológiai homokozó működtetése a legcélszerűbb.

JOGFORRÁSOK

- A bizottság közleménye az európai parlamentnek, a tanácsnak, az európai gazdasági és szociális bizottságnak és a régiók bizottságának az uniós digitális pénzügyi szolgáltatási stratégiáról, Brüsszel, 2020.9.24. COM (2020) 591 final.
- Az Európai Parlament 2017. május 17-i állásfoglalása (2016/2243(INI)) FinTech: a technológia hatása a pénzügyi szektor jövőjére.
- Az európai parlament és a tanács (eu) 2015/2366 irányelve (2015. november 25.) a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról és a 2002/65/EK, a 2009/110/EK és a 2013/36/EU irányelv és a 1093/2010/EU rendelet módosításáról, valamint a 2007/64/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről.
- Az európai parlament és a tanács (eu) 2022/868 rendelete az európai adatkormányzásról és az (EU) 2018/1724 rendelet módosításáról.
- Az európai parlament és a tanács 2007/64/EK irányelve a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról és a 97/7/EK, a 2002/65/EK, a 2005/60/EK és a 2006/48/EK irányelv módosításáról és a 97/5/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről.
- Az európai parlament és a tanács 910/2014/EU rendelete a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről.
- Az európai parlament és a tanács rendelete a pénzügyi ágazat digitális működési rezilienciájáról és az 1060/2009/EK rendelet, a 648/2012/EU rendelet, a 600/2014/EU rendelet, valamint a 909/2014/EU rendelet módosításáról.
- Magyarország Fintech Stratégiája: A hazai pénzügyi szektor digitalizációja 2019–2022.

ONLINE HIVATKOZÁSOK

- Clifford Change. European Fintech Regulation: An Overview. (Elérhető: <https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2017/04/european-fintech-regulation.pdf>).
- Deloitte: CEE PSD2 Survey – Voice of the Customer. (Elérhető: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ce/Documents/financial-services/ce-psd2-voice-of-the-customer-survey-2018.pdf>).
- Deloitte: European PSD2 Survey, 2018. (Elérhető: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ce/Documents/financial-services/ce-deloitte-european-psd2-voice-of-banks-survey-2018.pdf>).
- Deloitte: Pénzintézetek: PSD. (Elérhető: <https://www2.deloitte.com/hu/hu/pages/penzintezetek/articles/deloitte-european-psd2-surveys.html>).

- Deloitte: DORA (Digital Operational Resilience Act) rendet tesz a pénzügyi kibertérben (Elérhető: <https://www2.deloitte.com/hu/hu/pages/kockazat/articles/dora.html>).
- Európai Központi Bank: Single Euro Payments Area. (Elérhető: <https://www.ecb.europa.eu/paym/integration/retail/sepa/html/index.hu.html>).
- Európai Parlament: Fintech (financial technology) and the European Union. (Elérhető: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635513/EPRS_BRI\(2019\)635513_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635513/EPRS_BRI(2019)635513_EN.pdf)).
- European Commission: Digital Finance Outreach. (Elérhető: https://finance.ec.europa.eu/publications/digital-finance-outreach_en).
- MNB: Egységes Euró Fizetési Övezet (SEPA). (Elérhető: <https://www.mnb.hu/fogyasztovedelem/bankszamlak/szolgáltatások/mi-az-egyseges-euro-fizetesi-ovezet-sepa>).
- PaymentsJournal: The Digital Payment Industry Is Still a Very Diverse Landscape, 2018. (Elérhető: <https://www.paymentsjournal.com/digital-payment-industry-diverse-landscape/>).

PÓTMUNKAMEGRENDELÉS A KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK TELJESÍTÉSE SORÁN

Szöllősi-Baráth Szabolcs
Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

ABSZTRAKT

A tanulmány célja annak vizsgálata, hogy a közbeszerzési eljárás alapján megkötött építési beruházás tárgyú szerződések teljesítése során megjelenő pótmunkaigényeket közbeszerzési jogi értelmében a szerződésmódosítás/módosulás körébe tartozó jogcselekménynek vagy új beszerzési igénynek kell-e tekinteni. A vizsgálat során a dolgozat a pótmunka és az átalánydíjas szerződések fogalmának feltárását követően a közbeszerzési szerződések módosításának szabályait mutatja be vázlatosan, majd az egyes jogalapok szerint részletezi a pótmunkamegrendelések lehetséges eseteit, illetve határolja el az ilyen megrendelést az új beszerzési igényektől, és kitér a pótmunkák megrendelésére vonatkozó egyoldalú hatalmasság és a Kbt. 141. § (1) bekezdésében foglalt megállapító szabály közötti összefüggésre is.

Kulcsszavak: pótmunkamegrendelés ■ közbeszerzések ■ átalánydíjas szerződések ■ hatalmasság

I. PROBLÉMAFELVETÉS

A vállalkozási, és azon belül a kivitelezési szerződések teljesítésének sarkalatos pontja a szerződéses tartalom és annak megvalósításáért járó ellenérték. További lényeges körülmény, hogy ez a szerződéses tartalom (és az ellenérték) milyen jogcselekmények hatására változhat, és mindezen változások a közbeszerzési törvény hatálya alatt megkötött kivitelezési szerződések vonatkozásában milyen módon eszközölhetők.

A hatályos közbeszerzési törvény (továbbiakban: Kbt.) az Európai Parlament és Tanács a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU Irányelve alapján bizonyos megkötésekkel teszi lehetővé a szerződéses tartalom megváltoztatását, azaz a szerződésmódosítást.¹ A normaszöveg az EUB esetjogát kodifikálta, amikor a Prettetext-ítéletben rögzítettek alapján rendelte meghatározni a közbeszerzési szerződések módosításának esetköreit.² Az irányelvi szabályozás lényege, hogy azokat a tényállásokat rögzíti, amelyeket új beszerzési igénynek kell minősíteni, és ez által nem vonhatók a

¹ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény.

² C-454/06. CURIA - Documents (europa.eu).

szerződésmódosítások hatálya alá.³ A hatályos hazai szabályozás ezt tételesen a Kbt. 141. § (8) bekezdésében rögzíti.

A kérdés ezek alapján az új beszerzési igény megjelenése az adott szerződés teljesítése során, és annak Kbt. szerinti minősítése. A hatályos Ptk. a pótmunkát utólag megrendelt tételként fogalmazza meg, amelynek elvégzésére a vállalkozó kötelezhető.⁴ A vizsgálódás iránya ennek okán kettős. Az egyik irány a megrendelő által gyakorolható hatalmasság vizsgálata, amely lehetőséget biztosít kötelezni a vállalkozót – ellenérték fejében – a szerződéses tartalom kívüli munkák elvégzésére. A kialakult ítélkezési gyakorlat alapján ez a „kvázi egyoldalú szerződésmódosítási jogként” nevesíthető jogintézmény tulajdonképpen a megrendelő utasítási joga (teljesítési utasítás) az új beszerzési igény kielégítésére.⁵ A vizsgálat másik iránya a pótmunkák elvégzése konszenzus, azaz módosító okiratba foglalt szerződéses akarat alapján (szerződésmódosítás), amely esetben a felek megegyeznek a (pót)teljesítés minden részletében.

A közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződéseket három esetkörre elkülönített jogalapok szerint lehetséges módosítani.⁶ A három esetkör a de minimis módosítások (Kbt. 141. § (2)-(3) bekezdése), a különleges körülmények felmerülése miatt történő módosítások (Kbt. 141. § (4) bekezdése) és a nem lényeges módosítások (Kbt. 141. § (6) bekezdése). Mindegyik esetkörben/jogalapban közös, hogy nem történhet meg módosítás keretében új beszerzési igények kielégítése. Másként fogalmazva, ameddig a módosítások tartalma és jellege összefügg az alapszerződés tárgyával és tartalmával, a felek szabadon módosíthatnak a feltételeken.⁷ A pótmunkák vonatkozásában ennek alapján felmerül a kérdés, hogy milyen feltételek teljesülése mellett kell azok elvégzését új beszerzési igénynek tekinteni, és ennek okán a szerződésmódosítási igényt visszautasítani.

Mindezek alapján a jelen dolgozat megkísérli elhelyezni a pótmunkamegrendelésre vonatkozó egyoldalú szerződésmódosítási jog (hatalmasság) helyét a jelenleg hatályos Kbt. viszonyrendszerében. Meg kell továbbá vizsgálni, hogy a pótmunka fogalom esetén a *differentia specifica*-t jelentő utólagos megrendelést új beszerzési igénynek kell-e minősíteni.⁸

³ Dezső, 2021, 781.

⁴ Ptk. 6:244. § (2) bekezdés.

⁵ Fenyőházi – Rajkai, 2019, 7.

⁶ Kbt. XX. fejezet, 141. §.

⁷ A felek szerződési szabadságának korlátozása nem merül ki az új beszerzési igény kielégítésének tilalmában. A Kbt. által „általános jellegként” hivatkozott kitétele több olyan megkötést tartalmaz, amely a Ptk. 6:191. § (1) bekezdése alapján kezelhető lenne. Ilyen például a részteljesítések számának változtatása, a teljesítési határidő meghosszabbítása, biztosítékokról történő lemondás, stb. A jelen tanulmánynak nem tárgya ezeknek az eseteknek a feltárása, de szükséges itt jelezni, hogy a felek szerződési szabadsága erős korlátok között érvényesülhet a közbeszerzési szerződések esetén.

⁸ Fenyőházi – Rajkai, 2019, 7.

II. A PÓTMUNKA FOGALMA

A pótmunka fogalmának bemutatása akkor szemléletes, ha azzal párhuzamosan a másik – vállalkozási díjat befolyásoló – tényező, a többletmunka mibenlétére is ki lehet térni. A jelen tanulmány kizárólag az átalánydíjas vállalkozási, azon belül kivitelezési szerződésekre koncentrál, amelynek oka, hogy pót- és többletmunkaelszámolások az ilyen típusú szerződések esetén merülnek fel. Ellentétben a tételes elszámolású szerződésekkel, ahol a felek a vállalkozó ajánlata szerinti egységáron számolnak el, az elvégzett munkatételeket alapul véve az átadás-átvétel és az elszámolás során.⁹ Ez esetben jelentősen csökken a felek kockázata abban a tekintetben, hogy a vállalkozó csak a ténylegesen elvégzett munka ellenértékére lesz jogosult, igazolva a ráfordított munkaórák számát, illetve a felhasznált anyag költségével is tételesen elszámol.¹⁰

Az átalánydíjas elszámolás esetén a többletmunkák költségének viselése kockázati kérdés. A vállalkozó terhére esik ugyanis azon munkák elvégzésének költsége, amelyek a mű rendeltetésszerű használatához szükségesek, ugyanakkor a tervdokumentáció ezeket tételesen nem tartalmazta.¹¹ Amit rögzíteni érdemes, hogy a mű rendeltetésszerű használatához szükséges kitétel azt jelenti, hogy az ilyen munkatételek a szerződés részét képezik akkor is, ha azokra külön nem tér ki a műszaki leírás. Amint azt a Szegedi Ítéltábla Polgári Kollégiumának 1/2006. (XI. 30.) számú kollégiumi ajánlás III. pont indokolása is rögzíti: „A műszaki szükségességből felmerülő munkákat a tervdokumentáció ugyan nem tartalmazza, de nem azért, mert a terv hibás vagy fogyatékos, vagy mert a kivitelező a terv megvizsgálásakor nem volt kellően gondos, hanem azért, mert a munka természete folytán ezeket előre látni nem lehetett (különösen vonatkozik ez például felújítási munkáknál a takart szerkezetekre).” Pontosan ezen jellegzetessége az a többletmunkának, amely alapján a pótmunka fogalomtól élesen elhatárolható.

A pótmunkák ugyanis minden esetben utólag, sokszor tervmódosítás miatt megrendelt tételek.¹² Az ilyen munkák ellenértékének megtérítésére egyszerű szabályt rögzít a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (továbbiakban: Ptk.), amely szerint „ha a felek átalánydíjban állapodtak meg, a vállalkozó az átalánydíjon felül a pótmunka ellenértékét igényelheti, a többletmunka ellenértékének megtérítésére nem jogosult. [Ptk. 6:245. § (1) bekezdés]”. A hangsúlyt az utólag megrendelt tételek jelentik, illetve az ilyen megrendelés folyamata.

⁹ Sem a jelenleg hatályos, sem a korábbi Ptk. nem határozza meg sem az átalány, sem a tételes elszámolás fogalmát, annak ellenére, hogy az ítélezési gyakorlatnak szerves részei ezek a fogalmak. Jogszabályi szintű részletezést az átalányár(!) tekintetében az építési-szerelési munkák áráról szóló 20/1972. (XII. 5.) ÉVM- ÁH együttes rendelet tartalmazott.

¹⁰ Fuglinszky, 2018, 90.

¹¹ Kemenes, 2008, 24.

¹² Lásd ezzel kapcsolatban a BH2004. 249. eseti döntést, amely szerint „A pótmunka fogalmát hatályos jogszabályi rendelkezések nem határozzák meg, azonban a kialakult bírói gyakorlat a lényegét egységesen ragadja meg: a pótmunka a megrendelő által a szerződés megkötése után pótlólag elrendelt (megrendelt) munkákat, az új megrendelői igényeket jelenti. Gyakorlatilag tehát a pótmunkák olyan utóbb megrendelt munkák, amelyek szerződésmódosítást eredményeznek a vállalkozói díj tekintetében is.”

Amint azt Kemenes az idézett művében kifejti, amelyet érdemes itt szó szerint idézni: „a pótmunka elrendelése lényegében a megrendelő sajátos utasítási joga a kivitelezési szerződés körében, amely a szerződés módosításának felel meg, és amely – adott esetben ráutaló magatartással – kiterjed a szerződéses vállalkozói díj módosítására is”.¹³ Ez esetben nincs szó a szerződés formális módosításáról, a megrendelő egyszerű teljesítési utasítása alapján a vállalkozó elvégzi a munkákat, amelynek teljes(!) ellenértékét a megrendelő megtéríti.¹⁴ A legtöbb esetben, ahogyan erre a törvény szövege is utal, a tervek utólagos módosítása miatt válnak szükségessé ezek a munkák. Azt jelenti mindez, hogy a pótmunkák szorosan kapcsolódnak a szerződés tárgyához, azaz (kivitelezési szerződés esetén) szükségszerűen ugyanazon létesítményen végzi a vállalkozó, attól elkülönített teljesítésre – egyoldalú utasítási jog alapján – nem köteles. Ez egyben azt is jelenti, hogy a vállalkozó munkavégzése aránytalanul nem nehezülhet. Valójában ezek a körülmények jelentik a hatalmasság gyakorlásának korlátait is.¹⁵

Ettől eltérő tényállás, amikor a felek megállapodnak a pótmunkák elvégzéséről, és egyező akarattal módosítják a szerződést. Nem lehet kétséges, hogy ez esetben a felek lehetőségei – a Ptk. hatálya alatt kötött szerződések esetén – a módosítás vonatkozásában korlátlanok. Amennyiben ennek a körülménynek, azaz a Ptk.-nak a szerződésmódosításra vonatkozó rendelkezésének a pótmunka elrendelésére vonatkozó szabállyal történő összehasonlítása megtörténik, megállapítható, hogy a pótmunkamegrendelés nem tekinthető a szerződés módosításának.¹⁶

Összefoglalásként azt lehet rögzíteni, hogy a pótmunka elrendelése a megrendelő részére biztosított olyan jogosultság, amely alapján egyoldalúan módosíthatja a szerződés tartalmát, és kötelezheti a vállalkozót a további munkák elvégzésére. A jogosultság határa, hogy kizárólag az adott teljesítéshez (műhöz) kapcsolódhat, és a jogosultsággal szemben a megrendelő azon kötelezettsége áll, hogy a pótmunkák ellenértékét meg kell térítenie.

III. PÓTMUNKÁK MEGRENDELÉSE A KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK TELJESÍTÉSE SORÁN

A közbeszerzési szerződések egyik sajátossága, hogy felek szerződéses szabadságukkal csak korlátozottan élhetnek. A gyakorlatban ez a sajátosság a szerződések módosítása során mutatkozik meg leginkább, amelyre tekintettel a felek magánautonómiája csak a Kbt. nyújtotta kereteken belül érvényesülhet.¹⁷ A Kbt. az alapelvek között rögzíti, hogy a megkötött szerződések tekintetében a Ptk. csak

¹³ Kemenes, 2008, 23.

¹⁴ Azért fontos kiemelni, hogy a pótmunkák teljes díját meg kell téríteni, mivel a műszaki szükségességből felmerülő többletmunkák esetén a vállalkozó kizárólag a költségek megtérítését kérheti, amely azt jelenti, hogy az ilyen munkákon – ellentétben a pótmunkákkal – haszon nem realizálható.

¹⁵ Kemenes, 2008, 23.

¹⁶ Vö: Ptk. 6:191. § (1) bek.

¹⁷ Dezső, 2021, 30.

másodlagosan érvényesülhet.¹⁸ Szükséges itt visszautalni az első fejezetben írtakra, amely szerint a módosítások valódi korlátja az új beszerzési igény megjelenése a szerződés teljesítése során, és ennek az új igénynek a szerződés részévé tétele (módosítás által).

Ezzel együtt természetesen az építési beruházás típusú szerződések teljesítése során elkerülhetetlenek a felmerülő változtatási igények, ahogyan ez a kivitelezések szükségszerű velejárója.¹⁹ Az ilyen új igények akkor elégíthetők ki, ha azok a Kbt. 141. §-ában foglalt valamely jogalapnak megfelelő szerződésmódosítás alapján a szerződés részévé válhatnak.

1. A szerződések módosítása a közbeszerzési törvény alapján és pótmunkák megrendelése

A részletes tárgyalás előtt ki kell térni a Kbt. 141. § (1) bekezdésére, amely rögzíti, hogy a közbeszerzési törvény mely tényállásokat minősíti szerződésmódosításnak. Eszerint a szerződés módosításának minősül – magától értetődően – a felek konszenzusa, valamint az arra jogosult fél módosító cselekménye, illetve a szerződés – előre rögzített szabályok szerinti – módosulása.²⁰ Ebből látható, hogy a *facultas* nem ismeretlen fogalom a közbeszerzési szerződések vonatkozásában. Tény ugyanakkor, hogy az alakító jogoknak vagy szekundér jogoknak is nevezett jogi helyzetek alapvetően a vételi jog, illetve az opciós tételek megrendelése vonatkozásában érvényesülnek a közbeszerzési szerződések teljesítése során.²¹ Kérdés az, hogy amennyiben a Ptk. pótmunka megrendelésére vonatkozó rendelkezéseit jogmódosító hatalmasságnak lehet tekinteni, miként illeszkedik ez a Kbt. szerződésmódosítási rendelkezéseihez.²² A következő bekezdések erre (is) keresik a választ.

Az első szerződésmódosítási esetkört a joggyakorlat a „de minimis” módosítások megnevezéssel hivatkozza. A jogalap lényege szerint bizonyos, (kisebb) értékhatárokat el nem érő ellenérték-változások esetén a szerződés módosítása megengedett, amennyiben a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét, és illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez.²³ Ez utóbbi két kitétel magyarázatával a Kbt. és az Irányelv is adós marad. Az Irányelv angol nyelvű szövegében a *by fundamentally changing the type of procurement* tagmondatban, a *type* kifejezésből arra kell következtetni, hogy a módosítás nem irányulhat arra, hogy az eredetileg tulajdonátruházó szerződést később használati szerződésre változtassák a felek.²⁴ Ez az értelmezés megfelel a közbeszerzési joggyakorlatnak is, vitás helyzetek ebben a tekintetben nem merülnek fel. Az eredeti szerződés jellege kifejezés tartalma vitatott, ugyanakkor a Közbeszerzési

¹⁸ Vö: Kbt. 2. § (8) bek.

¹⁹ Lásd: Kbt. 8. § (3) bek.

²⁰ Kbt. 141. § (1) bek.

²¹ Thur, 1904, 53.

²² Szladits, 1941, 228.

²³ Lásd: Kbt. 141. § (2)-(3) bekezdése.

²⁴ Irányelv [109] preambulum bekezdés.

Hatóság – útmutató keretében megjelent – állásfoglalása szerint akár a pótmunka megrendelése esetén is alkalmazható lehet a jogalap.²⁵

A fentiek alapján – amennyiben a Közbeszerzési Hatóság álláspontja elfogadható – a pótmunkák megrendelése megtörténhet a de minimis jogalap alapján azzal, hogy az ellenértéknövekedés nem lehet magasabb, mint Kbt. 141. § (2) bekezdése szerinti, eredeti szerződéses érték 15%-a.²⁶ Az nem lehet ugyanis kérdéses, hogy a szerződés általános jellege változatlan marad, ugyanis a pótmunkák nem vonatkozhatnak másra, mint a szerződés tárgyaként meghatározott műre, azaz a felek továbbra is vállalkozási (kivitelezési) szerződést teljesítenek.

A második esetkör az ún. különleges körülmények fennállása esetén történő módosítások, amely három további alcsoportot tartalmaz. A Kbt. 141. § (4) bekezdésében foglalt első két alcsoport kifejtése túlmutat a jelen tanulmány keretein, és önmagukban nem is alkalmasak a pótmunkamegrendelések kezelésére.²⁷

A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogalap szintén utal arra, hogy általános jellegűen a módosítás nem változtatható, és egy magasabb (50%) értékhatárt rögzít. Az alkalmazás további – legfontosabb – feltétele, hogy olyan körülményekre kell a módosítást visszavezetni, amelyeket a megrendelő(!) kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.²⁸ Talán a legérdekesebb kérdés, hogy a pótmunka esetén az arra okot adó új igény felmerülését mennyire lehet előre látni. Az előre láthatóság referenciadőpontja szükségszerűen a közbeszerzési eljárás megindítása.²⁹ Vagyis, megfordítva a tételt, amennyiben az ilyen új igény az előkészítés során létezne, akkor azt a szerződés részévé kellett volna tenni. A kérdés lényege a pótmunka és többletmunka fogalmainak elhatárolása. Amennyiben az adott munkatétel szerepelt a közbeszerzési műszaki leírásban, de azt a vállalkozó az ajánlattétel (árazás) során figyelmen kívül hagyta, vagy a munkatétel nem szerepelt a dokumentációban, de a rendeltetésszerű használat érdekében szerepelnie kellett volna, az adott munka többletmunkának minősül. Minden egyéb munka, amely utólagos (vagyis szerződéskötést követő) megrendelői igényként válik a szerződés részévé, pótmunkának minősül.³⁰

A pótmunka felmerülése okainak vizsgálata a közbeszerzési szerződések esetén elengedhetetlen a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogalap tekintetében. Amennyiben a felmerülés oka olyan előírás (pl. építhetőségi kötelezés), amely a szerződéskötéskor nem volt előre látható, a jogalap alkalmazása nem lesz jogsértő.

²⁵ A közbeszerzési hatóság keretében működő tanács útmutatója, 6.

²⁶ Létezik olyan értelmezés, amely a de minimis jogalap alkalmazását arra szűkítené, hogy kizárólag az ellenérték növelésére adjon lehetőséget, anélkül, hogy ehhez műszakitartalom-változás kapcsolódna. Jelen tanulmánynak nem tárgya ennek részletezése.

²⁷ A Kbt. 141. § (4) bekezdés a) és b) pontjai. Egyébként a facultas itt tételesen meghatározott, ugyanis az a) pont rögzíti – többek között - a vételi jog gyakorlása és az opciós tételek megrendelésének eseteit.

²⁸ Lásd: Kbt. 141. § (4) bek. c) pont ca) alpont.

²⁹ Ez következik a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglalt imperatív rendelkezésből: „Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell [...] beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére.”

³⁰ Lásd 6/5/2018. Választottbírósági ítélet alapján Bartha – Rácz, 2021, 33.

Minden egyéb, új megrendelői igény ugyanakkor felveti annak kérdését, hogy azt valójában a szerződés módosításaként, vagy új – az alapszerződéstől független – megrendelői igényként kell-e minősíteni, amely azt is jelenti, hogy a szerződés módosítása ez esetben nem történhet meg.

A harmadik szerződésmódosítási esetkör (nem lényeges módosítások) részletezése itt szükségtelen, tekintettel arra, hogy a pótmunkamegrendelés esetén a Kbt. 141. § (6) bekezdés a) pontja szerinti feltétel nem teljesülhet.³¹

2. Hatalmasság gyakorlása közbeszerzési szerződések esetén

A pótmunkaelrendelésre vonatkozó egyoldalú szerződésmódosítási jog a Kbt. 141. § (1) bekezdésében foglaltaknak (erre jogosult valamelyik fél általi módosítás), illetve a Ptk. 6:191. § (4) bekezdésének maradéktalanul megfelel. Megfelel továbbá annak a dogmatikai követelménynek is, amely szerint a pótmunkaelrendelés³² olyan jogköre vagy hatásköre a megrendelőnek, amely alapján a joghatást jognyilatkozattal éri el, azaz egyben hatalmasságnak is tekinthető. Ennek ellenére a gyakorlatban a pótmunkák megrendelése minden esetben konszenzussal – és módosító szerződésbe foglaltan – történik, amely mód nem feltétlenül a felek akarátát tükrözi. Legtöbb esetben az ellenőrzést végző szervek aktivizmusa az, amely a részes feleket ebbe az irányba tereli.

Ezzel együtt, a jogmódosító hatalmasság gyakorlása során is meg kell felelni azon követelményeknek, amelyet a Kbt. a közbeszerzési szerződések vonatkozásában előír, azaz a szerződés keretein túlmutató olyan írásbeli megrendelésnek kell történnie, amely a szerződés módosításának tekinthető.³³ Mindezeket túl az ilyen módon eszközölt (egyoldalú) módosítást – felhívásra – indokolni kell, és a megrendelőként szerződő félnek közzétételi kötelezettsége is fennáll.³⁴

A gyakorlatban a pótmunkák elrendelésének módja, hogy a kooperációk során építési naplóbejegyzéssel, azaz írásban a megrendelő képviselőjében eljáró személy közli az új igényeket, a vállalkozó pedig elvégzi a munkákat. Az ellenérték elszámolása leginkább a vállalkozó alapszerződéshez tartozó árajánlata alapján történik, amennyiben a megrendelt tételek abban szerepeltek. Utóbb, különösen a közösségi forrásból finanszírozott szerződések esetén, az elszámolások ellenőrzése során tárják fel a közreműködő szervezetek az eredeti tervektől eltérő megvalósulást.³⁵ Ilyen esetekben a felek utólag (szükségtelenül) módosító okiratot készítenek, ugyanis az írásbeli megrendelésre tekintettel a módosítás semmissége nem merülhet fel, legfeljebb a már említett közzétételi kötelezettség történik késedelmesen.³⁶

³¹ Kbt. 141. § (6) bek. a).

³² Blutman – Görög, 2013, 3.

³³ BH2016.85.

³⁴ Lásd: Kbt. 37. § (1) bekezdés j) pont.

³⁵ Lásd: 272/2014 (XI.5.) Korm.r 20. §.

³⁶ Lásd: Kbt. 3. § 24. pont.

A problémát azok a helyzetek okozzák, amikor a kooperáción szóban megrendelt munkák átvételével a felek – reálaktussal – módosítják a szerződést. Ezekben az esetekben a Ptk. 6:111. § alkalmazása mellett is meg kell állapítani a közbeszerzési jogsértést, figyelemmel az írásbeliség elmaradására.

3. Pótmunka, vagy új igény?

A polgári jogi megközelítés választ ad pótmunka és új igény közötti, közbeszerzési-jogi elhatárolás kérdésére is. Pótmunka esetében fontos rögzíteni, hogy az ilyen tételek kizárólag ugyanazon műhöz kapcsolódhatnak, amelyet az üzemelés, használat relációjában kell érteni. Fordított esetben, amennyiben a tervben olyan munkatétel szerepelt, amelyet nem tettek a szerződés részévé, de utóbb a vállalkozóval elvégeztetették, azt pótmunkának kell minősíteni.³⁷ Minden, ettől eltérő igényt új szerződés keretében lehet kielégíteni, ugyanis amennyiben az adott tétel az eredeti mű működéséhez nem szükséges, nem minősül pótmunkának.³⁸

Ezzel összhangban állapítja meg a joggyakorlat, hogy „amíg a teljesítési feladatok, létrehozandó eredmények megmaradnak felhívásban, dokumentációban, eljárást lezáró meghatározott megvalósítandó feladatok körében, új beszerzési szükséglet, új megvalósítandó feladat, elérendő eredmény hiányában nem terheli közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség az ajánlatkérői szervezetet”.³⁹ Annak ellenére, hogy a hivatkozott határozat a 2003. évi Kbt. hatálya alatt született, a megállapításai helytállóak. Ugyanis a fentiekben említett „általános jelleg”, amely a 2015. évi Kbt. fogalmi jellemzője, többek között arra is utal, hogy „új igénynek lehet tekinteni azt a feladatot, ami a szerződésben felsorolt feladatok mindegyikétől eltér.”⁴⁰ Gyakorlati példával: az épület felújítása során az eredetileg tervezett nyílászárók helyett többnek a kialakítása pótmunka. A tervben nem szereplő parkoló építése új beszerzési igény.

Felmerülhet még egy további elhatárolási lehetőség is. Amennyiben a pótmunka esetén abból a *differentia specifica*-ból indul ki a vizsgálódás, hogy a felek konszenzusa az elrendeléshez nem szükséges, akkor feltételezhető, hogy a konszenzussal történő pótmunkaelrendelés a szerződés szűk értelemben vett tárgyán kívüli munkavégzés lesz, azaz új igény.⁴¹ Ennek az elhatárolásnak a lényege, hogy a pótmunka Ptk.-ban foglalt jogintézménye önmagában biztosítja, hogy a felek a szerződés keretein belül maradjanak. Egyrészt a megrendelő külön tárgyalás nélkül utasíthatja a vállalkozót további munkára. Ugyanakkor a vállalkozó számára biztosíték, hogy a megrendelő nem kötelezheti a szerződés keretein kívüli munkák elvégzésére, valamint a Ptk. 6:245. § (1) bekezdés első fordulata alapján az elvégzett munkák ellenértékét részére megtérítik.

³⁷ BH 2003.21.

³⁸ Bukodi, 2013, 23.

³⁹ D.277/15/2010. 34.

⁴⁰ Bukodi, 2013, 33.

⁴¹ Fenyőházi – Rajkai, 2019.

IV. ÖSSZEFOGLALÁS

A fenti körülmények a közbeszerzési szerződések vonatkozásában hangsúlyosak igazán. Több esetben történik ugyanis, hogy a felek – pótmunkamegrendelésre hivatkozva – úgy bővítik a szerződés tárgyát, hogy az túlmutat a szerződés keretein, azaz a Kbt. megkerülésével kötnek szerződést. Történhet ez szándékosan, de több esetben a felek maguk sem ismerik fel, hogy hol húzódik a pótmunka és az új igény határa. A szándékos jogsértések esetén a felek célja kétségtelenül a közbeszerzési eljárás mellőzése. A nem szándékolt esetek leginkább a szakértelem hiányára visszavezethetően következnek be. Az ok szinte minden esetben a pótmunkafogalom helytelen alkalmazása.

Amennyiben a felek megmaradnak a Ptk. megfogalmazta keretek között, és teljesítési utasítás alapján végzi a vállalkozó a (pót)munkát, amely szorosan kapcsolódik az eredeti műhöz, elkerülhetők a közbeszerzési jogsértések. Figyelemmel a Közbeszerzési Hatóság által kiadott – és fentiekben hivatkozott – Útmutatóra, a de minimis jogalap alkalmas az ilyen megrendelések kezelésére.⁴² Mindezeket túl különleges körülményekre hivatkozással is történhet pótmunkamegrendelés, azzal, hogy ennek korláta a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerinti törvényi kötelezés.

A jelen, de lege ferenda javaslatot azzal együtt kell figyelembe venni, hogy a pótmunka elrendelésnek – ami a Kbt. 141. § (1) bekezdése szerint szerződésmódosítás(!) – a Kbt. szerinti jogalapoknak minden esetben meg kell felelnie, és a kapcsolódó közzétételi kötelezettség sem maradhat el. Az átláthatóság és nyilvánosság törvényi alapelve ugyanis nem a felek által aláírt módosító okirat készítését írja elő, hanem a változások, módosítások közzétételét.⁴³ Ennek értelmében az építési naplóban (írásban), a megfelelő jogalapra hivatkozással előírt pótmunkamegrendelés alapján, határidőben feladott szerződésmódosításról szóló hirdetésmennyel a megrendelő (ajánlatkérő) eleget tesz a törvényi kötelezettségének.

A közzétételi kötelezettség elmulasztása nem reparálható jogsértés, mindenképpen jogorvoslati eljárást von maga után.⁴⁴ Ennél súlyosabb jogkövetkezménnyel kell számolni, amennyiben a pótmunkaelrendelésnek nincs meg a Kbt. szerinti jogalapja, ugyanis az ilyen módosítás – ex lege – semmis.⁴⁵ Mindezen jogkövetkemények a fogalmak megfelelő ismerete és alkalmazása mellett elkerülhetők.

⁴² Ezzel együtt nem feltétlenül rendeltetésszerű a de minimis jogalapra egyfajta tartalékkeretként tekinteni.

⁴³ Vö: Kbt. 2. § (1) bek. és Kbt. 37. §.

⁴⁴ D.68/12/2020.

⁴⁵ Kbt. 141. § (8) bek.

IRODALOM

- A közbeszerzési hatóság keretében működő tanács útmutatója, 2022. (Elérhető: https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/%C3%9Atmutat%C3%B3_szerz%C5%91d%C3%A9sm%C3%B3dos%C3%ADt%C3%A1s_20220929.pdf).
- Bartha Judit – Rácz Balázs (2021): *A pótmunka és a többletmunka jogkérdései a kivitelezési szerződések körében*. Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézete, Miskolc.
- Blutman László – Görög Márta (2013) Alapvető alanyi jogi pozíciók a Polgári Törvény könyvben. In: *Jogtudományi Közlemény*. 2013/6. sz.
- Bukodi Gábor (2013): A közbeszerzési eljárás lefolytatásával kötött szerződések módosításának egyes kérdéseiről. In: *Themis. Az ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola elektronikus folyóirata*. 2013. február.
- Dezső Attila (szerk.) (2021): *Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez*. Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest.
- Fenyőházi András – Rajkai Bence (2019): A pótmunka és néhány kapcsolódó jogintézmény dogmatikai és joggyakorlati elemzése. In: *Polgári Jog*. 2019/9-10. sz.
- Fuglinszky Ádám (2018): „Meg nem fejtett rejtély. Hogyan történt, nem tudom.” Kérdőjelek a többletmunka és a pótmunka szabályozása kapcsán. In: Grad-Gyenge Anikó (szerk.): *Liber Amicorum - Studia G. Faludi Dedicata*. ELTE ÁJK, Budapest.
- Kemenes István (2008): *Az építési vállalkozási szerződések*. Complex Kiadó, Budapest.
- Szladits Károly (1941): *Magyar Magánjog*. Grill Károly Könyvkiadó vállalata, Budapest.
- Thur, von Andreas (1904): *Der allgemeine Teil des deutschen bürgerlichen Rechts*. Leipzig.

JOGFORRÁSOK

- 272/2014 (XI.5.) Korm.r 20. §.
- 6/5/2018. Választottbírósági ítélet.
- A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény.
- BH2004. 249. eseti döntés.
- BH2016.85.
- C-454/06. CURIA - Documents (europa.eu).
- D.277/15/2010.
- D.68/12/2020.
- Kbt. 141. §.
- Kbt. 2. §.
- Kbt. 2. §.
- Kbt. 28. §.

- Kbt. 3. §.
- Kbt. 37. §.
- Kbt. 37. §.
- Kbt. 8. §.
- Kbt. XX. fejezet, 141. §.
- Ptk. 6:191. §.
- Ptk. 6:244. §.

AZ EURÓPAI UNIÓ KÖZIGAZGATÁSI JOGÁNAK SAJÁTÓSSÁGAI

Tajti Enikő

*Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar*

ABSZTRAKT

Tanulmányomban az Európai Unió közigazgatási jogának sajátosságait mutatom be. Mivel az európai közigazgatási jog fogalmát megelőzően az Európai Közigazgatási Térség (EKT) fogalma terjedt el, ezért az is részletesen bemutatásra kerül. Az EKT ma is egy olyan értékszintézis, amely általánosan jellemzi az Európai Unió és a tagállamok nemzeti közigazgatásai közötti, bonyolult kapcsolatrendszerét. Foglalkozom az európai közigazgatás jogelveivel is, különösen a megbízhatóság és kiszámíthatóság, a nyitottság és átláthatóság, az elszámolhatóság és a hatékonyság és eredményesség elvével. Az uniós hatáskörök gyakorlására a szubszidiaritás és arányosság elve az irányadó, így az is ismertetésre kerül. Tanulmányomban bemutatom az európai közigazgatási eljárásjogot és az uniós közigazgatási eljárási kódex kidolgozását és jelenlegi állását. Fontosnak tartom, hogy az Európai Unió közszolgálati etikájával is foglalkozzak. Az Etikai Szabályzat szerint irányadó elvnek számít az ügyintézés során a jogszerűség, a diszkrimináció elkerülése, az arányosság, a koherencia, az objektivitás és az egyenlő meghallgatás. Végül bemutatom a helyes hivatali magatartás európai kódexét, amelyet az Európai Parlament először 2001-ben hagyott jóvá. A kódex útmutatást ad a nagyobb hatékonyság, átláthatóság és elszámoltathatóság felé vezető gyakorlati lépésekhez, hivatalom pedig szükség esetén mindig szívesen szolgál további, informális tanácsokkal.

Kulcsszavak: közigazgatás ■ Európai Unió ■ jogelvek ■ Európai Közigazgatási Térség

I. BEVEZETÉS

Tanulmányomban az Európai Unió közigazgatási jogának a sajátosságait mutatom be. Mivel az európai közigazgatási jog fogalmát megelőzően az Európai Közigazgatási Térség (EKT) fogalma terjedt el, ezért azt is bemutatom részletesen a tanulmányomban. Ahogy látni fogjuk, az európai közigazgatási jog az Európai Unió közigazgatási cselekvésére vonatkozó alapelveket és jogszabályokat foglalja magába, így különösen fontosnak tartom, hogy az egyes jogelveket részletesen bemutassam. Mivel a kedvenc témám a helyes hivatali magatartás európai kódexe, így ezzel is foglalkozni fogok a tanulmányomban. A kódex útmutatást ad a nagyobb

hatékonyság, átláthatóság és elszámoltathatóság felé vezető gyakorlati lépésekhez, amit ajánlok mindenki figyelmébe.

II. AZ EURÓPAI KÖZIGAZGATÁSI JOG FOGALMA

Az európai közigazgatási jog az igazgatási együttműködést foglalja össze, amelyet az EUMSZ 298. cikkének (1) bekezdése a következőképpen definiál: „Feladataik ellátása során az Unió intézményei, szervei és hivatalai egy nyitott, hatékony és független európai igazgatásra támaszkodnak.”

Az unió hatáskörrel rendelkezik a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések végrehajtására. Az európai közigazgatási jog az Európai Unió közigazgatási cselekvésére vonatkozó alapelveket és jogszabályokat foglalja magába, így különösen a közigazgatási eljárásra, a közösségi hatóságok szervezetére és működésére, valamint a közigazgatás cselekvése során az egyének jogait védőkre vonatkozókat, ideértve a jó közigazgatás sztenderdjeit meghatározókat is.¹

Az európai közigazgatási jog elsősorban az Európai Unió (közigazgatási) jogának végrehajtását jelenti, részben az unió saját intézményrendszerén keresztül, részben a tagállami közigazgatási szerveken keresztül. Az európai közigazgatási joggal szemben az europanizáció egy olyan folyamat, amelynek köszönhetően megvalósul a tagállami közigazgatás a közösségi jogi gondolkodás és jogi tevékenység által történő befolyásolása, átforgalmazása vagy helyettesítése. A közigazgatási jog europanizálódása az unió közigazgatási jog és a tagállami közigazgatás kölcsönhatásainak köszönhetően a két közigazgatási rendszerben beállt kölcsönös változások összessége.²

III. AZ EURÓPAI KÖZIGAZGATÁSI TÉRSÉG FOGALMA

Az Európai Közigazgatási Térség (továbbiakban: EKT) az Európai Unió intézményei és a tagállamok közigazgatási szervei által, a közösségi/unió jog megalkotása és alkalmazása révén megvalósított, illetve megvalósuló egyfajta harmonizált értékszintézis.³

Megállapíthatjuk azt, hogy az unió intézményeknek ma sincsenek a tagállamokba telepített saját végrehajtó szervei, másfelől pedig a közösségi vívmányokon belül még ma sem beszélhetünk közigazgatási jogról. Mindez azonban korántsem jelenti azt, hogy az elmúlt évtizedekben nem fogalmazódtak meg a tagállamok közigazgatási szerveivel, eljárásaival és személyzetével kapcsolatos követelmények, illetve elvárások. Ezeket nevezhetjük európai közigazgatási értékeknek is, hiszen alapvetően határozzák meg annak a fokozatosan kialakuló, egységesülő Európai Közigazgatási Térségnek a szervezeti és működési elveit, amely az Európai Unió

¹ Boros, 2018, 6.

² Boros, 2018, 7.

³ Czuczai, 1999, 446.

jogrendszere érvényesülésének egyik fontos garanciája. Tehát a fentiekben megadott EKT-fogalom mára szélesebb.⁴

Az EKT ma is egy olyan értékszintézis, amely általánosan jellemzi az Európai Unió és a tagállamok nemzeti közigazgatásai közötti bonyolult kapcsolatrendszer.⁵

Az Európai Közigazgatási Térség fő jellemzői az alábbiak:

1. Politikai stabilitás, illetve a demokratikus jogállamiság követelményeinek érvényesülése.
2. Fenntartható, és a környezetet kímélő gazdasági fejlődés, amelyben meghatározó tényező a szolidaritás eszméje.
3. A tagállami (nemzeti) parlamentek súlyának csökkenése és a tagállami közigazgatások szerepének erősödése.
4. Megbízható, átlátható és demokratikus közigazgatás fenntartása, illetve működtetése.
5. Az európai, illetve a jó kormányzás alapelveinek érvényesülése az egész Európai Unióban – uniós, tagállami és önkormányzati szinten egyaránt.
6. Az eljárásrendek harmonizációja, avagy olyan eljárási szabályok és intézmények alkalmazása, amelyek biztosítják az uniós jog érvényesülését.⁶

A hatodik jellemző tanulmányom szempontjából különösen fontos. Megállapíthatjuk, hogy az utóbbi években megkezdődött az Európai Unió tagállamai nemzeti közigazgatási szerveinek és hatósági eljárásainak egyfajta egységesítése, azaz európaizálása, vagy európaizálása is.⁷

Az OECD az európai közigazgatási eljárási elvekről szóló Ajánlása⁸ négy csoportba rendezi a tagállami közigazgatási jogokkal szembeni követelményeket, az Európai Bíróság által érvényesített általános jogelvek figyelembe vételével. Ezek a következők:

1. megbízhatóság és kiszámíthatóság;
2. nyitottság és átláthatóság;
3. elszámolhatóság;
4. hatékonyság és eredményesség.⁹

IV. AZ EURÓPAI KÖZIGAZGATÁS JOGELVEI

A fent említett négy jogelvet részletesen ki szeretném fejteni ebben az alfejezetben. Az első két alapelve, azaz a megbízhatóság és a kiszámíthatóság tulajdonképpen a közigazgatási szervek cselekvéseinek és döntéseinek joghoz kötöttségét, a jog uralmát, a törvényesség elve érvényesülését jelenti. A közigazgatás tehát csak és kizárólag azt teheti, amire felhatalmazása van (hatáskör elve), ha azonban van

⁴ Torma, 2011, 197.

⁵ Torma, 2011, 197.

⁶ Torma, 2011, 200-203.

⁷ Torma, 2011, 203-204.

⁸ OECD SIGMA/PUMA (1999): European Principles for Public Administration. SIGMA Paper No. 27.

⁹ Torma, 2011, 204-206.

felhatalmazása, akkor cselekednie kell (hivatalból való eljárás elve). Éppen ezért, az ilyen közigazgatás szükségképpen kiszámítható.

A nyitottság elve azt jelenti, hogy a közigazgatás elérhető egyfelől a külső vizsgálatok, másfelől az érintett polgárok számára. Az átláthatóság elvének érvényesülése pedig az ellenőrzés és a vizsgálat céljának megvalósulását teszi lehetővé.

A közigazgatás tekintetében az elszámoltathatóság a közfelelősséggel szinonim fogalomként azt jelenti, hogy minden hatóságnak felelnie kell cselekedeteiért vagy mulasztásaiért más hatóság, bíróság vagy a törvényhozó előtt. Másik oldalról úgy is fogalmazhatunk, hogy egyetlen hatóság sem vonhatja ki magát a külső szervek vizsgálatai alól.

A hatékonyság a felhasznált erőforrások és az elért eredmények közötti kedvező (jó) arányokat jelenti, és mint ilyen, a gazdasági élet kategóriája. Az eredményesség a hatékonysághoz kapcsolódó érték, amely arra utal, hogy a közigazgatás teljesítménye mennyire sikeres a törvényhozó által meghatározott célok elérésében.¹⁰

A fent felsorolt és elemzett jogelveket kiegészíthetjük még a szubszidiaritás elvével, ami azt jelenti, hogy egy adott kérdésben ott kell dönteni, ahol a kérdés felvetődött, hiszen ott áll rendelkezésre a legtöbb információ. Az Unió esetében ezt az elvet a Maastrichti Szerződés vezette be 1992-ben, és az EUSz. 5. cikke erősítette meg, gyakorlatilag azonos tartalommal. Eszerint azokon a területeken, amelyek nem tartoznak az Unió kizárólagos hatáskörébe, az Unió csak akkor és annyiban jár el, amikor és amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok – tagállami intézkedésekkel – nem tudják kielégítően elérni, így azok az Unió szintjén jobban megvalósíthatók.¹¹

Az uniós hatáskörök gyakorlására a szubszidiaritás és arányosság elve az irányadó:

- Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 3. cikke szerint az unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik (például a vámunió vagy a belső piac);
- az EUMSZ 4. cikke alapján az unió a tagállamokkal megosztott hatáskörrel rendelkezik (például a környezetvédelem, a fogyasztóvédelem, a közlekedés területén);
- az Unió hatáskörrel rendelkezik a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések végrehajtására (például az emberi egészség védelme és javítása, vagy az ipar és a kultúra területe).

A fenti három, alapvető hatáskörmegosztási szabály mellett bizonyos területeken az unió különleges hatáskörökkel is rendelkezik, így például a gazdaság- és foglalkoztatáspolitikák összehangolása vagy a közös kül- és biztonságpolitikával összefüggő területeken.¹²

¹⁰ Torma, 2011, 204-206.

¹¹ Torma, 2011, 208.

¹² Boros, 2018, 2.

Fent említettem már az arányosság elvét, ami azt jelenti, hogy az uniós igazgatás kizárólag szükség esetén és a kívánt cél elérésének mértékéig avatkozik a személyek jogait és érdekeit érintő ügyekbe, és ennek az alapelvnek megfelelően hoz döntést is. A döntéshozatal során az eljáró szervek kötelesek gondoskodni a magánszemélyek érdekei és az általános közérdek közötti méltányos egyensúly megteremtéséről, így nem keletkeztethetnek különösen olyan kötelezettséget az érintettek számára, amelyek a várható előnyhöz viszonyítva túlzott adminisztratív vagy gazdasági terhet jelentenek.¹³

V. AZ EURÓPAI KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSJOG ÉS AZ UNIÓS KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSI KÓDEX KIDOLGOZÁSA ÉS JELENLEGI ÁLLÁSA

Az európai közigazgatási jog fogalmát megelőzően az Európai Közigazgatási Térség fogalma terjedt el, amelyet be is mutattam a tanulmányomban (lásd *Az Európai Közigazgatási Térség fogalma* című fejezetet).

Az uniós eljárás fogalmát kétféleképpen használhatjuk:

1. Szűkebb értelemben csak az olyan eljárások tartoznak ide, amelyek során az uniós szervek valamilyen, rajtuk kívül eső jogalany számára állapítanak meg jogot vagy kötelezettséget, ellenőrzéseket folytatnak és a jogszabályban meghatározott szankciók kiszabásáról döntenek.
2. Tágabb értelemben az Európai Unió közigazgatási eljárásának tekintünk minden olyan eljárást, ahol az uniós szervek valamilyen eljárási cselekményt foganatosítanak, függetlenül attól, hogy az kifelé vagy befelé ható aktusban (döntésben) realizálódik.

Európai közigazgatási eljárásjog alatt pedig a fenti két értelemben használt eljárásokra vonatkozó jogforrások összességét értjük.¹⁴

Az európai közigazgatási eljárásjog forrásait tekintve érdemes kiemelni az OECD európai közigazgatási eljárási elvekről szóló Ajánlását.¹⁵ A dokumentummal röviden foglalkoztam *Az Európai Közigazgatási Térség fogalma* fejezetemben.

Az Európai Parlament Jogi Bizottsága 2010. március 23-án felállított egy, az uniós közigazgatási joggal foglalkozó munkacsoportot, azzal a céllal, hogy a munkacsoport adjon átfogó képet a jelenlegi uniós közigazgatási jogról, a második lépésben pedig tegyen javaslatot az általa szükségesnek ítélt beavatkozásokra. A munkacsoport által kidolgozott munkadokumentum alapján az Európai Parlament 2013. január 15-én egy állásfoglalást bocsátott ki. A Parlament állásfoglalásában megfogalmazta az Európai Bizottság számára azokat az ajánlásokat, amelyek a Parlament álláspontja szerint az Európai Unió közigazgatási eljárási jogának kialakításához szükségesek. A Parlament állásfoglalása szerint ennek a rendeletnek a helyes közigazgatás alapelveit kell meghatároznia, továbbá azt az eljárást, amelyben az uniós közigazgatás egyedi

¹³ Boros, 2018, 11.

¹⁴ Boros, 2018, 7.

¹⁵ Boros, 2018, 8.

esetekben követ, amikor az eljárásban részt vevő fél természetes vagy jogi személy, valamint, amikor egy magánszemély közvetlen vagy személyes kapcsolatba kerül az uniós közigazgatással.¹⁶

A Parlament állásfoglalása értelmében a rendeletben a következő elveket kellene kodifikálni:

1. A jogszerűség elve;
2. A megkülönböztetés-mentesség és az egyenlő bánásmód elve;
3. Az arányosság elve;
4. A pártatlanság elve;
5. A következetesség és a jogos elvárások elve;
6. A magánélet tisztelőben tartásának elve;
7. A tisztesség elve;
8. Az átláthatóság elve;
9. A hatékonyság és a szolgáltatás elve.¹⁷

VI. A KÖZSZOLGÁLATI ETIKA AZ EURÓPAI UNIÓBAN

Az 1990-es évek elején egyre erőteljesebben jelentek meg az etikai szabályozási igények, ennek az egyik megjelenési formája a Nizzában elfogadott Uniós Alapjogi Charta volt, amelynek 41. cikke is közvetett utalásokat tartalmaz a méltányos, részrehajlásmentes eljáráshoz való jogra és az ügyfél érdekeinek tiszteletben tartására. Az Uniós Alapjogi Charta rendelkezik a nyelvhasználat, a hozzáférési jog és a jogorvoslati jog gyakorlásának etikai szempontú kérdéseiről is.

A közös etikai alapelvek egyre erőteljesebb európai uniós megjelenését az 1997-es Söderman-jelentés segítette elő. Söderman 1995-től volt uniós ombudsman, aki azt a feladatot kapta az Európai Parlamenttől, hogy az uniós közigazgatásokat átvilágítsa. Söderman ötlete volt az uniós közösségi intézményeknél alkalmazásban álló tisztviselőkre vonatkozó, kötelező érvényű magatartásgyűjtemény. Ez a közigazgatási kódex több mint húsz követendő elvet fogalmazott meg, például a jogszerűséget, az objektív eljárást, a részrehajlásmentességet/pártatlanságot, a visszaélés tilalmát, a diszkriminációmentességet, az adatvédelmet, a nyelvhasználatot, a jogorvoslatot, az arányosságot, az elfogulatlanságot és az észszerű határidő betartásának elveit.

Az európai uniós tagállamok számára irányadó az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által 2000-ben elfogadott Rec (2000) 10. számú Ajánlása és indoklása.¹⁸ Ez rögzítette azokat az etikai alapelveket, amelyeket az Európa Tanács az uniós tagállamok nemzeti közigazgatásai számára megfogalmazott. Ez az Ajánlás nagyon fontos a magyar etikai rendszer kiépítése szempontjából is, ugyanis azt figyelembe kell venni. Az Ajánlás által érintett alanyi kör elsősorban a szűken értelmezett köztisztviselői kar. Az Ajánlás nagyon sok kérdésben ad eligazítást. Ilyenek például a köztisztviselők bejelentési kötelezettségei azokban az esetekben, amikor

¹⁶ Boros, 2018, 10.

¹⁷ Boros, 2018, 10-11.

¹⁸ Codes of conduct for public official, 2001.

munkatársa etikai vétséget követett el, vagy a személyes érdek fogalmának értelmezése, a köztisztviselők politikai vitákban való részvétele, az ajándékok elfogadása, a személyes befolyásolás kérdése, a foglalkoztatási jogviszony megszűnését követően elvárt magatartásformák, illetve a fegyelmi szankciókkal való kapcsolat. Például a kódex rendelkezéseinek megsértése is fegyelmi felelősséggel jár az Ajánlás 28. cikk 2. pont alapján.

Az etikai rendszerek Európai Unió közösségi megjelenési formái közül kiemelkedik az EU Bizottsága által elfogadott Etikai Szabályzat.¹⁹ Az ügyintézés reformját tartalmazó, 2000-ben megjelent Fehér Könyvben a Bizottság a szolgáltatást, a függetlenséget, a felelősséget, a beszámolási kötelezettséget, a hatékonyságot és a transzparenciát, azaz átláthatóságot jelölte meg alapelveként, amelyeket az európai hivatali ügyintézésben tanúsított magatartás során különösen figyelembe kell venni. Az Etikai Szabályzatot segédeszköznek szánták a Bizottság hivatali apparátusához. A Szabályzat szerint irányadó elvnek számít az ügyintézés során a jogszerűség, a diszkrimináció elkerülése, az arányosság, a koherencia, az objektivitás és az egyenlő meghallgatás. A közszolgálati alkalmazottakra vonatkozó erkölcsi-etikai kérdések közösségi szintű megjelenési formái között sajátos megoldást tartalmaz az Európai Közösségek Tisztviselőinek Személyzeti Szabályzatáról szóló tanácsi rendelet,²⁰ mivel az etikai-morális kérdéseket a tisztviselői kötelezettségek és felelősségi rendszer oldaláról közelíti meg. Az OECD tagországaiban végzett,²¹ a közszolgálati etikával kapcsolatos nemzetközi összehasonlító elemzés, amelybe kilenc, önként jelentkező országot vontak be, arra a következtetésre jutott, hogy az etikai infrastruktúrának 8 kulcseleme van:

1. a politikusok elkötelezettsége;
2. a hatékony jogi keret;
3. a hatékony elszámoltatási, ellenőrzési mechanizmusok megléte;
4. a működőképes magatartási kódexek;
5. a szakmai szocializációs mechanizmusok;
6. az etikai koordinációs testület megléte;
7. az aktív civil társadalom.

Az etikai intézményrendszer országonként eltérő formában működik, vannak olyan országok, ahol etikai bizottságok működnek, mint például Belgiumban, máshol bizottságokat hoztak létre, például Norvégiában, megint máshol közigazgatási főhatóság látja el a szerepet, például Lengyelországban, illetve több országban szakmai kamarák biztosítják a jogintézmény működését, mint Dániában és Magyarországon is.²²

¹⁹ Code of Good Administrative Behaviour for Staff of European Commission...

²⁰ 258/89/EGK, Euratom, ESZAK tanácsi rendelet.

²¹ OECD Titkárság 1996-1997 kiadvány.

²² Dávid – Lóczy, 2013, 18.

VII. A HELYES HIVATALI MAGATARTÁS KÓDEXE

A helyes hivatali magatartás európai kódexét az Európai Parlament először 2001-ben hagyta jóvá. A kódex útmutatást ad a nagyobb hatékonyság, átláthatóság és elszámoltathatóság felé vezető gyakorlati lépésekhez, hivatalom pedig szükség esetén mindig szívesen szolgál további informális tanácsokkal.

Az uniós polgároknak a Charta értelmében egyik alapvető joguk a megfelelő ügyintézéshez való jog. A kódex támogatja a polgárokat annak megismerésében, hogy milyen ügyintézési színvonalat jogosultak elvárni az uniós intézményektől. A köztisztviselők számára szintén hasznos útmutatást ad a nyilvánossággal való kapcsolattartáshoz.²³

A kódex szerint az uniós köztisztviselők tevékenységét irányítani hivatott közszolgálati elvek az alábbiak:

1. az Európai Unió és annak polgárai iránti elkötelezettség;
2. tisztességesség;
3. tárgyilagosság;
4. mások tisztelete;
5. átláthatóság.²⁴

Az átláthatóság elvével már foglalkoztam tanulmányomban az *Európai közigazgatás jogelvei* c. fejezetben. Ahogy láthattuk, az átláthatóság elvének érvényesülése az ellenőrzés és a vizsgálat céljának megvalósulását teszi lehetővé. Nagyon fontos, hogy a köztisztviselőknek késznek kell lenniük arra, hogy magyarázatot adjanak tevékenységükről, és megindokolják cselekedeteiket. Megfelelő nyilvántartásokat kell vezetniük, valamint nyitottnak kell lenniük magatartásuk nyilvános ellenőrzésére, beleértve közszolgálati elvek betartásának ellenőrzését.²⁵

VIII. ÖSSZEFOGLALÁS

Tanulmányomban az Európai Unió közigazgatási jogának sajátosságait mutattam be. Mivel az európai közigazgatási jog fogalmát megelőzően az Európai Közigazgatási Térség (EKT) fogalma terjedt el, ezért azt is bemutatom részletesen a tanulmányomban. Ahogy láttuk, az EKT ma is egy olyan értékszintézis, amely általánosan jellemzi az Európai Unió és a tagállamok nemzeti közigazgatásai közötti, bonyolult kapcsolatrendszer. Az EKT egyik fő jellemzője az eljárásrendek harmonizációja, avagy olyan eljárási szabályok és intézmények alkalmazása, amelyek biztosítják az uniós jog érvényesülését.

Fontosnak tartottam bemutatni az európai közigazgatás jogelveit is, különösen a megbízhatóság és kiszámíthatóság, a nyitottság és átláthatóság, az elszámoltathatóság és a hatékonyság és eredményesség elvét. Ahogy láthattuk, az uniós hatáskörök gyakorlására a szubszidiaritás és arányosság elve az irányadó. Ezek közül kiemelem

²³ Európai Ombudsman: A helyes hivatali magatartás európai kódexe, 2005, 2-3.

²⁴ Európai Ombudsman: A helyes hivatali magatartás európai kódexe, 2005, 8-9.

²⁵ Európai Ombudsman: A helyes hivatali magatartás európai kódexe, 2005, 10.

az átláthatóság elvét, amelynek érvényesülése az ellenőrzés és a vizsgálat céljának megvalósulását teszi lehetővé.

Tanulmányomban bemutattam az európai közigazgatási eljárásjogot és az uniós közigazgatási eljárási kódex kidolgozását és jelenlegi állását. Fontosnak tartottam, hogy az Európai Unió közszolgálati etikájával is foglalkozzak. Az Etikai Szabályzat szerint irányadó elvnek számít az ügyintézés során a jogszerűség, a diszkrimináció elkerülése, az arányosság, a koherencia, az objektivitás és az egyenlő meghallgatás.

Végül bemutattam a helyes hivatali magatartás európai kódexét, amelyet az Európai Parlament először 2001-ben hagyott jóvá. A kódex útmutatást ad a nagyobb hatékonyság, átláthatóság és elszámoltathatóság felé vezető gyakorlati lépésekhez, hivatalom pedig szükség esetén mindig szívesen szolgál további informális tanácsokkal.

IRODALOM

- 258/89/EGK, Euratom, ESZAK tanácsi rendelet.
- Boros Anita (2018): A közigazgatási eljárásjog az Európai Unióban. In: Jakab András – Fekete Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia. Közigazgatási jog rovat* (rovatszerkesztő: Balázs István). (Elérhető: <https://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatasi-eljarasjog-az-europai-unioban>. Letöltés ideje: 2023.03.21.).
- Code of Good Administrative Behaviour for Staff of European Commission in their Relations with the Public.
- Codes of conduct for public official (Recommendation Rec (2000): 10 and explanatory memorandum) ISBN 92/871/43560 Council of Europe Publishing, Strasbourg.
- Czuczai Jenő (1999): Közigazgatás és európai integráció. In: Ficzer Lajos – Forgács Imre (szerk.): *Magyar Közigazgatási Jog. Különös Rész*. Osiris Kiadó Budapest.
- Dávid Péter – Lóczy Péter (2013): *Hivatásetika és kultúra, érdekérvényesítés*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest.
- Európai Ombudsman: A helyes hivatali magatartás európai kódexe, 2005. (Elérhető: <https://www.ombudsman.europa.eu/hu/publication/hu/3510>).
- OECD SIGMA/PUMA (1999): European Principles for Public Administration. SIGMA Paper No. 27.
- Torma András (2011): Az Európai Közigazgatási Térségről – magyar szemmel. In: *Miskolci jogi szemle*. 2011/6. sz.

LABOUR COMMITMENTS IN THE EVFTA: AMENDMENTS AND SUPPLEMENTS TO VIETNAMESE LAW AND RECOMMENDATIONS

Nguyen Tien Dung

University of Debrecen

Géza Marton Doctoral School of Legal Studies

ABSTRACT

Following months of negotiations, Vietnam and the European Union (EU) signed the EU-Vietnam free trade agreement (EVFTA) on June 30, 2019 (effective from August 1, 2020). Although this agreement opens up enormous opportunities for cooperation with the EU in many trade areas, Vietnam would still ensure compliance with other non-trade provisions, particularly with the labour clauses in this agreement, in accordance with the principle *pacta sunt servanda*, which is a fundamental principle of international law. By using a synthesis research method, comprehensive assessment, and in-depth comparison with documents of the International Labour Organization (ILO), EVFTA regulations, and Vietnamese legal documents on labour, this study aims to review the amendments and modifications of Vietnam's labour law to fulfil the commitments in labour in the EVFTA, as well as provide recommendations on how to enhance the Vietnamese labour law to ensure effective implementation of these international labour responsibilities

Keywords: EVFTA ■ EU ■ labour ■ commitment

I. INTRODUCTION

The signing of the EVFTA by Vietnam and the other 27 EU countries has marked the beginning of a new era in free trade agreements (FTAs). The EVFTA is regarded by the EU as the most promising free trade agreement (FTA) that has ever been signed with a developing country. Between the two parties, up to 99% of tariff lines have been agreed to be eliminated.¹ The EVFTA is crucial to Vietnam's strategy of international economic integration and trade liberalisation. Due to numerous commitments with high standards, the Vietnamese economy is expected to reach the same scale and quality as the EU market. It would also help Vietnam improve its competitiveness, establish a position, and make the Vietnamese market more appealing to the international community.

The EVFTA as well as parties involved ensure that trade and investment growth will not jeopardise employee protection, in addition to promoting mutual assistance

¹ Guide to the EU-Vietnam Trade and investment agreements, 26.

in trade, investment, and labour policies.² The EVFTA was unprecedented in terms of both commercial and non-commercial issues, including labour responsibilities, among new generation FTAs. Despite the internal gradual improvement of institutions and laws to meet and match the requirements of this agreement, it still requires Vietnam to successfully execute the ILO's international labour documents. Notwithstanding the basic reforms and additions to the Labour Code 2019, Vietnamese labour law remains limited and inconsistent with these papers. Consequently, the examination of these labour liabilities in the EVFTA would serve as a foundation and premise for determining the appropriateness of the national legal system, as well as making timely adjustments and improvements to Vietnam to participate in the global trade market while also safeguarding the country's long-term development.

II. LITERATURE REVIEW

The researches relevant to the topic has been classified into two major categories:

1. Research on the EVFTA and labour commitments in the EVFTA

Some research works by the following authors can be mentioned for this group:

Tran Tuan Son compared Vietnamese legislation on the rights to free association and collective bargaining to the Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership Agreement (CPTPP) and the EVFTA standards. As a result, a number of improvements to the relevant segments of Vietnamese legislation are suggested.³ Tong Van Bang investigated the labour field in new generation FTAs, such as the CPTPP and the EVFTA, and proposed a number of solutions to assist Vietnam in applying these commitments.⁴ Le Thi Thuy Huong researched Vietnam's ratification of core ILO conventions to serve as the basis for EVFTA's implementation of labour liability. This study analysed the challenges that Vietnam would face in ratifying the remaining core ILO conventions and implementing the EVFTA conclusion in labour as well as making recommendations to ensure that these responsibilities can be undertaken.⁵ When Vietnam joined the EVFTA, however, many parts of this study became irrelevant because they were based solely on the Labour Code 2012 (expired) and the articles of the Labour Code 2019 were not also evaluated. Ngo Duc Vinh and Ngo Quoc Chien assessed the challenges of translating labour rules in FTAs into Vietnamese law.⁶ Cuc Nguyen and Phuoc Huu Ngo conducted research on the abolition of child labour in Vietnam under the new

² European Commission, 2016, 8.

³ Son, 2020, 26-32.

⁴ Bang, 2020, 28-22., 29.

⁵ Huong, 2019, 41-49.

⁶ Vihn – Chien, 2020, 689-700.

generation of FTAs.⁷ Khuyen Hoang Kim and Nguyen Thu Dung carried out research on child labour and poverty reduction in Vietnam, providing comprehensive implications for Vietnamese legal policy.⁸

Thus, these studies either focused on one aspect (non-comprehensive) of the EVFTA's commitments in labour or simply studied the commitments themselves without comparing them to the changes and upgrades proposed to the Vietnamese labour law to comply with the EVFTA.

2. Research on amendments and supplements to Vietnam's labour law since Vietnam joined the EVFTA

There are a few domestic studies that can be mentioned by the authors:

Tran Thi Thuy Lam and Do Thi Dung analysed and commented on some new points in the Labour Code 2019, including: general units and specific regulations on employment contract; dialogue in the workplace; collective bargaining; collective bargaining agreement; wages; working hours; rest time; and labour discipline.⁹ Nguyen Huu Chi and Nguyen Van Binh examined and discussed each article of the Labour Code 2019 pertaining to general and explicit clauses on employment, recruitment, labour management, employment contract, vocational education and occupational skill development, wages, and labour discipline.¹⁰ Nguyen Le Thu evaluated the subjects of application of the Labour Code 2019 in comparison to the previous Code's corresponding clauses.¹¹ As a result, no research has been conducted on legislative changes and enhancements to Vietnam's labour law for the purpose of matching and meeting the requirements of the EVFTA. In conclusion, it can be said that no research has been undertaken on the EVFTA labour commitments as well as the revision, supplementation, and development of Vietnamese labour law in order to match and fulfil the EVFTA commitments in this sphere.

III. LABOUR COMMITMENTS IN THE EVFTA: AMENDMENTS AND SUPPLEMENTS TO VIETNAMESE LEGISLATION AND RECOMMENDATIONS

As a new generation FTA between Vietnam and the 27 EU Member States, the EVFTA represents a significant milestone in Vietnam-EU trade relations. It is a comprehensive new generation agreement and the first FTA between the EU and a developing nation.¹² The EVFTA is comprised of 17 chapters, two protocols, and a number of memorandums of understanding. It demonstrates a wide range and high

⁷ Cuc – Phuoc, 2022, 113-150.

⁸ Khuyen – Dung, 2021, 471-502.

⁹ Lam – Do, 2021.

¹⁰ Chi – Binh, 2021.

¹¹ Thu, 2020, 7-10.

¹² Trang, 2022.

level of engagement, encompassing both commercial and non-commercial commitments (shown in the sector of sustainable development, including agreements on labour).¹³ Vietnam, as an EVFTA member, must adhere to these provisions, and this is known as *pacta sunt servanda*, a fundamental principle of international law.¹⁴ If Vietnam did not adhere to international obligations and treaties, it would be subject to international legal liability. Therefore, for Vietnam to be able to engage in extensive international collaboration, research on the EVFTA agreements on labour, as well as the revisions and additions to Vietnam's labour law required to meet the demands of these commitments, are essential.

1. Labour commitments in the EVFTA

To ensure that the FTA contributes to the protection of employee rights and a more equitable distribution of economic benefits, the EVFTA requires Member States to continue and maintain ongoing efforts to ratify all 08 fundamental ILO conventions.¹⁵ Of the 17 chapters of the EVFTA, the 13th chapter on „Trade and Sustainable Development”, besides the content on sustainable environmental protection, emphasises labour rights.¹⁶ Accordingly, the parties commit to a number of key points as follows:

First, the parties affirm their commitments, full their obligations under the ILO and the *ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up*, adopted by the International Labour Conference at its 86th Session in 1998, to respect, promote and fully enforce the principles concerning the fundamental rights at work, namely:

a) The freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining: This principle is embodied in C087–Freedom of Associations and Protection of the Right to Organise Convention, 1948, and C098–Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949, hereinafter referred to as „Convention C087” and „Convention C098”, respectively.

b) The elimination of all forms of forced or compulsory labour: This guiding principle is formalised in C029–Forced Labour Convention, 1930, and C105–Abolition of Forced Labour Convention, 1957, hereinafter referred to as „Convention C029” and „Convention C105”.

c) The effective abolition of child labour: This principle is codified in C138–Minimum Age Convention, 1973 and C182–Worst Forms of Child Labour Convention, 1999, referred to respectively as „Convention C138” and „Convention C182”.

d) The elimination of discrimination in respect of employment and occupation: This principle is compiled in the C100–Equal Remuneration Convention of 1951

¹³ Vietnam Chamber of Commerce and Industry, 2019, 3-14.

¹⁴ United Nations, 2005.

¹⁵ ILO, 2018b, 3.

¹⁶ Ministry of Industry and Trade, 2019.

and the C111-Discrimination (Employment and Occupation) Convention of 1958, also known as „Convention C100” and „Convention C111”.

Second, each party shall make continued and sustained efforts to ratify the fundamental ILO conventions, to the extent that it has not yet done so; consider ratifying other conventions classified as up to date by the ILO, taking into account its domestic circumstances; and exchange information with the other party regarding the ratifications mentioned.

Third, each party reaffirms its commitments to strictly adhere to the ILO conventions ratified by Vietnam and the Member States of the European Union through their local laws, legal guidelines, and practical application.

Because of this circumstance, Vietnam has attempted to incorporate the obligations of the agreement into national law so that they can be enforced. Out of a total of 25 ILO Conventions, 07 out of 08 ILO Conventions on Fundamental Rights at Work have been ratified and entered into force in Vietnam (23 conventions are in effect).¹⁷ The ILO views these 8 conventions as a statement of the most fundamental rights that all countries should strive to protect for their employees.¹⁸ Only Convention C087, a companion to Convention C098, has not yet been approved; its ratification is expected for 2023. In addition to ratifying ILO agreements, Vietnam has endeavoured to alter and enhance its national legislation to comply with ILO treaties and EVFTA labour requirements.

2. Amendments and supplements to Vietnamese legislation within the context of the EVFTA

To fulfil its obligations under new generation FTAs such as EVFTA, Vietnam is primarily revising and enhancing the Labour Code 2019, especially the regulations governing three groups of fundamental labour standards (except for the group of labour standards related to the elimination of all forms of forced or compulsory labour, there is no change compared to the previous Labour Code 2012). With great efforts in institutional improvement, it can be seen that legislators have made fundamental and comprehensive adjustments and modifications to the Labour Code 2019 to serve the needs of the labour commitments in the EVFTA as well as in ILO conventions. Overall, the components of these conventions have been appropriately incorporated into the national legislation in Vietnam, but there are still some limitations.

- a) For the commitments to freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining

For the first time, the Labour Code 2019 states that, in addition to trade unions, employees have the rights to establish, join, and operate employees’ organisations at enterprises (collectively referred to as grassroots-level employees’ representative

¹⁷ ILO, 2022.

¹⁸ ADB – ILO, 2006, 12.

organisations). When the prescribed conditions are met, the employees' organisation must register with competent state agencies (Articles 170 and 172). Furthermore, the Code includes two safeguards for grassroots-level employees' representative organisations: protection from employer discrimination in employment for employees and members of the representative organisations; and protection from employer intervention and manipulation of employees' representative organisations (Articles 175, 176, 177). At the same time, the Code provides guidance on collective bargaining in case of that there may be multiple employees' representative organisations at enterprises (Articles 68, 69, 70).

The expansion of the rights to establish, join, and operate employees' organisations at the grassroots level is consistent with Convention C087, as it avoids the situation where there is only one employees' representative organisation (trade union) as there was previously.¹⁹ Although the rights of employees to form, join, and run employee organisations are guaranteed by the Labour Code 2019, these rights appear to be limited by the lack of clarity in the legal documents. For more details, there are currently no binding or stringent rules governing the order and procedures for creating employees' representative organisations at businesses, and they are about to accept only grassroots-level employees' representative organisations. On the other hand, this could be in violation of ILO Convention C087, in particular, Article 2 of the Convention states: „Workers and employers, without distinction whatsoever, shall have the right to establish and, subject only to the rules of the organisation concerned, to join organisations of their own choosing without previous authorisation”.

b) For the commitments to eliminate all forms of forced or compulsory labour

Although the Labour Code 2019 retains the provisions on this subject from the previous Labour Code, Vietnam's labour law has enshrined many of the contents of Convention C029 and Convention C105. As a result, the following definition of „forced labour” is included in Article 3: „Forced labour means the use of force or threat to use force or other tricks to force an employee to work against his/her will”. The Code also entitles employees to work, freely choose jobs, and not be forced to work at the workplace, and it prohibits employers from using forced labour (Articles 5, 8). Even if compelled to work, employees have the right to unilaterally and without notice terminate their employment contracts (Article 35). Nonetheless, it is evident that the regulation and application of the term „forced or compulsory labour” in Vietnamese labour law are more limited than those of the ILO since „forced labour” is defined in paragraph 1 of Article 2 of Convention C029 as „all work or service which is exacted from any person under the menace of any penalty and for which the said person has not offered himself voluntarily”. Furthermore, the current statute, which is qualitative but not concrete, does not have explained actual forms of forced labour behaviour, notably in the context of increased, diversified, and

¹⁹ Id.435.

sophisticated forced labour now,²⁰ and then it would generally interfere with the application of legislation to eliminate forced labour in Vietnam.

c) For the commitments to the effective abolition of child labour

On the one hand, the Labour Code 2019 is becoming increasingly comprehensive for minor workers, as it protects them both in the formal and informal sectors without labour relations.²¹ At the same time, it strengthens the role of parents and guardians, as well as state agencies, in supervising and protecting workers under the age of 13 (Article 144). On the other hand, the law continues to respect children's right to work, and it prescribes definite regulations on working conditions such as different jobs, workplaces, and working hours for three different age groups for employees under 18 (Article 143). However, the definition of „child labour” in Vietnam has yet to be determined, resulting in disagreement with ILO international documents. „Child labour” in Vietnam is defined as a person under the age of 16 who participates in the labour market and is part of the juvenile workforce, according to current legal documents.²² This conduces to an inconsistent interpretation of the term „child” in Article 2 of Convention C182, which defines a „child” as anyone younger than 18 years old. Therefore, 16-to-18-year-old workers in Vietnam are generally excluded from child labour laws and may not be adequately protected in accordance with international standards in child labour.

d) For the commitments to eliminate discrimination in respect of employment and occupation

The Labour Code 2019 revisions include several new provisions aimed at eliminating discrimination in the workplace. The 07 categories of discrimination added by the Code are as follows: race, national or social origin, age, pregnancy status, political view, family responsibility, and situations that would not be viewed as discrimination (Article 3). In addition, some humanitarian rules were amended and reinforced to achieve gender equality and help female employees in their desire for parenthood (Articles 136, 140, and 141). Specifically, for this group of workers, shifting from protecting them by prohibiting regulations to empowering them to make their own decisions on issues like whether or not to do the work that may negatively affect reproductive function and child rearing (Article 142); or whether or not to work at night, work overtime, or go on a business trip while raising a child under 12 months of age (Article 137); and other enhanced maternity protection measures are very positive. Furthermore, the Code strengthens workplace sexual harassment prevention by defining „sexual harassment” and requiring employers to develop and implement control measures (Articles 3, 6). And one future roadmap would be introduced to narrow the gender retirement age gap (Article 169). Finally, law changes and renovations to strengthen the protection of vulnerable worker

²⁰ ILO, 2022, 2.

²¹ ILO, 2020, 2.

²² Id.137.

groups and ensure non-discrimination are reoriented and more detailed, such as allowing workers with disabilities to decide whether they intend to do heavy, hazardous, or dangerous jobs based on sufficient information and guaranteed occupational hygiene and safety (Article 160) and granting elderly employees flexible rights to work (Articles 148 and 149). Although the Labour Code 2019 has effectively conveyed the majority of ILO Conventions on anti-discrimination in the workplace, Vietnam should still consider modifying and updating the ILO's guiding documents and recommendations, as well as those of the EU when participating in the EVFTA, so as to stay up with new trends and provide a secure and equitable workplace in which all employees can develop their skills. For instance, the ILO identifies „sexual orientation”²³ as a discriminatory factor in its reports and publications, whereas Vietnamese law completely disregards it.

IV. CONCLUSIONS & RECOMMENDATIONS

Despite efforts to modify and upgrade Vietnam's current labour law, there are still some issues that need to be resolved to formally adopt the EVFTA labour agreements:

First, Vietnam's labour law should clarify and expand the rights to establish, join, and operate employee representative organisations.

The Labour Code 2019 allows employees to establish, join, and operate employees' representative organisations through their grassroots-level trade unions or representative organisations registered with competent state agencies. This is especially significant for foreign employees in Vietnam, as Vietnamese trade unions only recognise the rights of Vietnamese workers to form, join, and operate trade unions (Article 5 of the Trade Union Law 2012). However, at the time of this study, the Labour Code 2019 and its guiding documents have not had clear and strict regulations on the order and procedures for the establishment of employees' representative organisations at enterprises. This has somewhat made it more challenging for foreign workers in Vietnam to form, join, and run their representative organisations. Furthermore, in comparison to international labour standards on freedom of association, the provisions of the Labour Code 2019 are incompatible with these rules because employee organisations are only able to be established at the enterprise level and operate in grassroots-level labour relations.²⁴ It is possible that restricting employees' rights to establish, join, and operate representative organisations does not entirely comply with the aforementioned criteria of Article 2 under Convention C087. Moreover, this also demonstrates that Vietnam's labour code is contradictory to the legal systems of other nations, such as: Chile (Article 365, Labour Law 1976); Argentina (Labour Law 1975); Russia (Article 2, Law on Trade Unions); China (Article 3, Law on Trade Unions); Cambodia (Article 270, Labour Law).²⁵ In the near future, therefore, in addition to

²³ ILO, 2007, 42.

²⁴ Id.436.

²⁵ Diep, 2015, 118.

the urgent need to ratify ILO Convention C087, it would be essential for documents related to the Labour Code 2019 to be overhauled and consistent to make sure that the rights to form, join, and run employee-representative organisations are carried out in a way that is both descriptive and more expansive.

Second, according to ILO Conventions, the labour law in Vietnam should revise the regulatory scope and application of the phrase „forced or compulsory labour”.

Forced labour is a challenge for all nations, employer groups, and workers in general.²⁶ Convention C029 defines „forced or compulsory labour” as „all work or service which is exacted from any person under the menace of any penalty and for which the said person has not offered himself voluntarily” (Article 2). „Any person” here can be anyone, of any gender, engaged in a labour relationship or not.²⁷ „All work or service” is not restricted to entering and fulfilling an employment contract or labour relations but can be any legal or illegal activity or service.²⁸ According to the Labour Code 2019, the concept of forced labour appears to apply only to those who engage in labour relations. Those who do not participate in a labour engagement may be excluded from consideration.²⁹ Moreover, if the Labour Code 2019 only mentioned forced labour as „the use of force or threat to use force or other tricks to force an employee to work against his/her will”, then Convention C029 is not limited to acts of force or threats of force, but can also be physical restriction or deprivation of liberties and other privileges of the person affected by forced labour, even their relatives.³⁰ As a result, in order for Vietnam to unify in awareness and action in conjunction with the spirit of the ILO international conventions in this regard, it would be necessary to make more appropriate adjustments to the approach to defining „forced labour” and to develop a more effective identification mechanism for some time to come.³¹

Thirdly, the labour law in Vietnam should be in line with the ILO’s international convention on child labour.

The Vietnamese labour legislation does not define „child labour” or the age at which it is declared to be „child labour”. There is now only an age-based definition of „minor worker”. A „minor worker” is defined as someone under the age of 18 in Article 143 of the Labour Code 2019. Meanwhile, Article 1 of the Law on Children 2016 defines a „child” as a person under 16. This is similar to how children are defined in Indonesia.³² According to this, „child labour” is defined as a person under the age of 16 years old who works in the labour market and is classified as part of juvenile labour.³³ This article, however, leads to an inconsistent interpretation of the term „child” cited in Convention C182. To go into detail, the term „child” is defined

²⁶ ILO, 2021, 7.

²⁷ Dung, 2016, 4.

²⁸ Id.4.

²⁹ Huyen, 2015, 20.

³⁰ Diep – Luu, 2015, 30.

³¹ ILO, 2012.

³² Edo, 2020, 82.

³³ Id.137.

in Article 2 of the Convention as any individual under 18 and with that explanation, „child labour” refers to employees under the age of 18. In this regard, there is a discrepancy between Vietnamese and international law. Since the manner in which international law regulates this labour group is more advantageous and seemingly appears to protect them better, it is believed that Vietnam's labour law should be revised and altered to conform to international labour standards. Besides, prior to the age of 18, adolescents have not reached full physical and cognitive maturity and have not been qualified to conduct adult-level jobs. This group should receive special social incentives to help them mature and meet the age requirement to enter the workforce in the future. In light of this, it is necessary for Vietnam to amend its legal guidelines regarding the definition of a child in synchrony with international law.

Fourth, the anti-discrimination guidelines established by the ILO, the EU, and other countries' experiences should be reinforced and enhanced in the labour law in Vietnam.

Accordingly, the principle of eradicating discrimination on the grounds of employment and occupation based on „sexual orientation” should be codified. This is fully in accordance with Convention C111, which Vietnam adopted in 1997. For more detailed explanations, while the Convention's focus is on establishing broad frameworks of equality and anti-discrimination in the context of employment, governments are also allowed to extend protections to address discrimination on other grounds besides the 07 fundamental types of discrimination in the workplace (race, colour, sex, religion, political opinion, national extraction, or social origin) (Article 1).³⁴ In addition to this, some of the ILO documents which explicitly address the prohibition and prevention of discrimination on this basis.³⁵ More relevantly, the ILO's CEACR (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations) also praises the addition of „sexual orientation” as a foundation for forbidding discrimination in some circumstances, such as in Bosnia and Herzegovina and Argentina.³⁶ In global terms, the EU and many other nations have recently made „sexual orientation” an indicator for prohibiting workplace and profession discrimination. All forms of discrimination based on this standard are banned under Article 21 of the Charter of Fundamental Rights of the EU³⁷ and the Council Directive on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of religion or belief, disability, age or sexual orientation,³⁸ whereby EU Member States must internalise equality regulations consistent with those of the Union. In other nations, such as Ecuador, sexual orientation is part of the Constitution. This criterion has been integrated into the common labour laws of Australia, China, Mauritania, and Mozambique, as well as addressed in human rights

³⁴ ILO, 2018, 2.

³⁵ ILO, 1997.

³⁶ Id.4.

³⁷ De Schutter, 2015, 70.

³⁸ European Commission, 2008.

legislations and other particular anti-discrimination and equal treatment laws, such as in Canada, Mexico, Malta, and South Africa.³⁹

BIBLIOGRAPHY

- Bang, Tong (2020): Issues concerning the implementation of labour commitments in new-generation free trade agreements. In: *Legal Professions Review*. 2020(9).
- Cuc, Nguyen – Phuoc, Ngo (2022): Elimination of Child Labor in Vietnam's New Generation of Free Trade Agreements. In: *Lentera Hukum*. 9(1). DOI: <https://doi.org/10.19184/ejll.v9i1.26026>, 08/02/2023.
- Chi, Nguyen – Binh, Nguyen (2021): *Scientific commentary on the Labour Code 2019*. Judicial Publishing House, Hanoi, Vietnam.
- De Schutter, Olivier (2016): *The European Social Charter in the context of implementation of the EU Charter of Fundamental Rights*. Brussels, Belgium.
- Diep, Dao – Luu, Mai (2015): Codifying provisions of C029 Convention, 1930 on forced and compulsory labour. In: *Legal Professions Review*. 2015(2).
- Diep, Dao (2015): *Labour representation and the law on labour representation: theoretical and practical issues in Vietnam*. Judicial Publishing House, Hanoi, Vietnam.
- Dung, Nguyen (2016): Concept of forced labour. In: *Hanoi Law Review*, 2016(12).
- Edo, Fernando (2020): Criminal Law Policy on the Protection of the Marriage of the Underage Children. In: *Indonesia Journal of Law and Society*. 1(1). DOI: <https://doi.org/10.19184/ijls.v1i1.16758>, 08/02/2023.
- Huong, Le (2019): Ability to implement labour commitments in free trade agreements and some challenges for Vietnam. *VNU Journal of Science: Legal Studies*. 2019(3).
- Huyen, Phan (2015): Identification of forced labour in the applicable Vietnamese labour law. In: *Democracy and Law Journal*. 2015(1).
- Khuyen, Hoang – Dung, Nguyen (2021): Child Labor and Poverty Reduction in Vietnam: Issues and Policy Implications. In: *Lentera Hukum*. 8(3). DOI: <https://doi.org/10.19184/ejll.v8i3.25777>, 08/02/2023.
- Lam, Tran – Dung, Do (2021): *Comments on the new points of the Labour Code in 2019*. Labour Publishing House, Hanoi, Vietnam.
- Son, Tran (2020): Ensuring the freedom of association and collective bargaining of employees in Vietnam as required by the CPTPP and the EVFTA. In: *Democracy and Law Journal*. 2020(9).
- Thu, Nguyen (2020): Comments on the subjects of application of the Labour Code 2019. In: *Legal Professions Review*. 2020(3).
- Trang, Nguyen (2022): EVFTA – A Review of Opportunities and Challenges for Vietnam. In: Karim, Abdul S.A. (ed.): *Shifting Economic, Financial and Banking*

³⁹ Id.4.

Paradigm. Studies in Systems, Decision and Control. Vol 382. Springer, Cham.
DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-79610-5_9, 08/02/2023.

- Vinh, Nguyen – Chien, Ngo (2020): The Challenge of Transposing Labour Rules of Free Trade Agreements into Vietnamese Law. In: *International Business Law Journal*. 2020(5-6).

OTHER RESOURCES

- Asian Development Bank (ADB) - ILO (2006): *Core Labour Standards*, Manila, Philippines.
- United Nations (2005): *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*. (Available at: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf. Accessed on: 08/02/2023.).
- Vietnam Chamber of Commerce and Industry (VCCI) (2019): Summary of the European-Vietnam Free Trade Agreement (EVFTA), Hanoi, Vietnam. (Available at: <https://wtocenter.vn/file/18176/ttwt0-tom-luoc-evfta-final-eng.pdf>. Accessed on: 08/02/2023.).
- Ministry of Industry and Trade (MOIT) (2019): Free Trade Agreement between the Socialist Republic of Vietnam and European Union. (Available at: http://evfta.moit.gov.vn/data/7d80034a-9a2a-4c93-8046-9df701661850/userfiles/files/EVFTA_en19-final.pdf. Accessed on: 08/02/2023.).
- ILO (1997): *R188 - Private Employment Agencies Recommendation, 1997 (No. 188)*. (Available at: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100_ILO_CODE:R188:NO. Accessed on: 08/02/2023.).
- ILO (2001): *Stopping Forced Labour*. Geneva, Switzerland.
- ILO (2007): *Equality at work: Tackling the challenges – Global Report under the following-up the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. Report I (B), Geneva, Switzerland.
- ILO (2010): *R200 - HIV and AIDS Recommendation, 2010 (No. 200)*. (Available at: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:2551501. Accessed on: 08/02/2023.).
- ILO (2012): *ILO indicators of Forced Labour*. Geneva, Switzerland.
- ILO (2018a): *Developing a New Industrial Relations Framework in Respect of the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* (NIRF/USDOL project), Ha Noi, Vietnam. (Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-hanoi/documents/publication/wcms_649221.pdf. Accessed on: 08/02/2023.).
- ILO (2018b): *Promoting Fundamental Conventions of the ILO toward ratification of Conventions 87, 98, 105, and actions to eliminate discrimination and forced labour in Vietnam* (NIRF EU project). Ha Noi, Vietnam.
- ILO (2020): *Get to know your new Labour Code 2019: Minor workers*. Hanoi, Vietnam.

- ILO (2022): *Ratifications for Viet Nam*. (Available at: http://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::p11200_country_id:103004. Accessed on: 08/02/2023.).
- ILO - International Organization for Migration (IOM) (2022): *Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage*. Geneva, Switzerland.
- European Commission (2008): *Proposal for a Council Directive on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of religion or belief, disability, age or sexual orientation*. (Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52008PC0426>. Accessed on: 08/02/2023.).
- European Commission (2016): *Human Rights, and Sustainable Development in the EU-Vietnam Relations with specific regard to the EU-Vietnam Free Trade Agreement*, Brussels, Belgium.
- Delegation of the European Union to Vietnam (2019), *Guide to the EU-Vietnam Trade and investment agreements*. Ha Noi, Vietnam.

A HÁTRÁNYOS JOGKÖVETKEZMÉNYEK JOGINTÉZMÉNYÉVEL KAPCSOLATOS EGYES DILEMMÁK A MAGYAR MUNKAJOGBAN

Tóth Kristóf

*Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogi Tudományi Doktori Iskola*

ABSZTRAKT

Jelen tanulmány célja a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) hátrányos jogkövetkezményekre vonatkozó szabályainak vizsgálata, azon kérdésre fókuszálva, hogy az Mt. ezen jogintézményt illetően milyen főbb változásokat hozott a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvényhez (1992. évi Mt.) képest. Az alkalmazott fő kutatási módszer a két jogszabály összevetése, annak megállapítása céljából, hogy a jelenleg hatályos szabályozás mennyiben tekinthető kielégítőnek a munkavállalókat védő garanciális szabályok tekintetében, az 1992. évi Mt. tükrében. E tekintetben megállapítható, hogy a jelenleg hatályos szabályozási megoldások közül néhány igen aggályosnak tekinthető. E körben említhető, hogy az Mt. alapján már munkaszerződés is megállapíthat hátrányos jogkövetkezményeket, valamint az, hogy a törvény nem teszi kötelezővé a kollektív szerződés (munkaszerződés) részére a hátrányos jogkövetkezmény kiszabására irányuló eljárásrend szabályozását.

Kulcsszavak: munkajog ■ Munka Törvénykönyve ■ hátrányos jogkövetkezmények ■ munkaszerződés

I. BEVEZETÉS

A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) alapján a munkáltatónak alapvetően három eszköz áll rendelkezésre, amennyiben a munkavállalót a vétkes kötelezettségszegése miatt szankcionálni kívánja. E tekintetben az egyik végletet a figyelmeztetés jelenti, mellyel a munkáltató egyoldalúan, külön megállapodás nélkül is élhet.¹ Ez a legenyhébb büntetési forma, egy tájékoztató, amely megállapítja a vétkes kötelezettségszegés tényét, figyelmezteti a munkavállalót kötelezettségeinek betartására, és esetleg tájékoztatást tartalmaz arról, hogy további kötelezettségszegések esetén a munkáltató súlyosabb eszközökkel fog élni. A másik végpontot az azonnali hatályú felmondás jogintézménye jelenti, mellyel a munkáltató szintén egyoldalúan élhet. Sok esetben azonban a figyelmeztetés túl enyhe, az azonnali hatályú felmondás pedig túl súlyos jogkövetkezménynek minősül a gyakorlatban. A vétkes kötelezettségszegés

¹ Lásd pl.: Mfv.II.10.124/2019/3.; Mfv.I.10.354/2017/5.

szankcionálása tekintetében a köztes megoldást, ún. „harmadik utat”² a hátrányos jogkövetkezmény (korábbi terminológiával: fegyelmi büntetés) jogintézménye jelenti, mellyel a munkaviszony fenntartása mellett, de a figyelmeztetésnél erősebben fejezi ki a munkáltató a rosszallását.³ E jogintézmény kapcsán Rác Réka megjegyzi, hogy „[...] a munkaviszony mindkét alanyának, így a munkáltatónak és a munkavállalónak is érdeke, [...] ha a munkáltatónak nem kizárólagosan a munkáltatói jogkör gyakorlásából fakadó fegyelmezési lehetőségek és a jogviszony megszüntetése közül kell választania, hanem ezen két pont között egyéb, más lehetőség is rendelkezésére áll”.⁴

Eltérően azonban a figyelmeztetéstől és az azonnali hatályú felmondástól, az Mt. alapján a hátrányos jogkövetkezmény alkalmazásához szükséges a kollektív szerződés, vagy – kollektív szerződés hiányában – a munkaszerződés erre vonatkozó kifejezett rendelkezése, felhatalmazása, amely a kötelezettség vétkes megszegése esetére a kötelezettségzegés súlyával arányos hátrányos jogkövetkezményeket állapíthat meg.⁵ Ennek kapcsán fontos kiemelni, hogy az Mt. az „elődjéhez”, vagyis a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvényhez (a továbbiakban: 1992. évi Mt.) képest – „a szerződéses elv következetesebb érvényesítése érdekében”⁶ – bővítette a felek szerződési szabadságát, mivel az 1992. évi Mt. csak a kollektív szerződés számára tette lehetővé hátrányos jogkövetkezmények kikötését. Továbbá, a hátrányos jogkövetkezmény lehetséges jogalapjának szélesítésén túl, az Mt. több tekintetben változást hozott az 1992. évi Mt.-hez képest, melyek közül néhány igen aggályosnak tekinthető, hol a jogértelmezés bizonytalansága, hol a szabályozatlanság miatt.

Jelen tanulmány célja ezen „aggályos” rendelkezések elemzése, azon kérdésre fókuszálva, hogy az Mt. a hátrányos jogkövetkezmények szabályozását illetően milyen főbb változásokat hozott az 1992. évi Mt.-hez képest. Az alkalmazott fő kutatási módszer tehát a két jogszabály összevetése, annak megállapítása céljából, hogy a jelenleg hatályos szabályozás mennyiben tekinthető kielégítőnek a munkavállalókat védő garanciális szabályok tekintetében, az 1992. évi Mt. tükrében.

II. A MUNKAVISZONYBÓL SZÁRMAZÓ KÖTELEZETTSÉG VÉTKES MEGSZEGÉSE

Az Mt. alapján hátrányos jogkövetkezmény megállapítására a munkavállaló munkaviszonyból származó kötelezettségének vétkes megszegése esetén van lehetőség. A vétkes kötelezettségzegések körét a törvény nem határozta meg tényállászerűen, mivel a munkavállalónak a munkaviszonyból számos kötelezettsége fakad, így a fegyelmi vétségek „katalógusszerű” felsorolása lehetetlen lenne. Erre tekintettel az Mt. – az 1992. évi Mt.-hez hasonlóan – a kollektív szerződés

² Rác, 2020a, 118.

³ Kártyás, 2014.

⁴ Rác, 2020a, 5.

⁵ Mt. 56. § (1) bekezdése.

⁶ T/4786. számú törvényjavaslat a Munka Törvénykönyvéről. Az 56. §-hoz fűzött indokolás.

(munkaszerződés) számára nem teszi kötelezővé a kötelezettségzegések tételes felsorolását, ugyanakkor a kollektív szerződés (munkaszerződés) ezek körét példálózóan, összefoglaló jelleggel felsorolhatja.⁷ Kollektív szerződés vagy munkaszerződés alapján ennek minősülhetett például, ha a munkavállaló a munkahelyéről igazolatlanul távol marad, a munkavégzés alatt neki felróható okból nincs munkaképes állapotban, stb.⁸

Fontos hangsúlyozni, hogy a munkaviszonyból származó kötelezettség megszegése csak abban az esetben vonhat maga után felelősségrevonást, ha abban a munkavállaló vétkes volt. Így például, ha a munkavállaló alappal kimenti a munkában való megjelenéssel kapcsolatos késedelmét, vele szemben nem alkalmazható szankció.⁹ Mindazonáltal az Mt. 57. § (1) bekezdés e) pontja nem tiltja a munkaszerződés számára a munkavállaló javára való eltérést az Mt. 56. § (1) bekezdésétől. Ebből következően a munkavállaló javára megengedett a hátrányos jogkövetkezmény jogalapi szabályától való eltérés, vagyis jogszerű, ha a munkaszerződés csak a szándékos, vagy csak a szándékos és súlyosan gondatlan magatartás esetén engedi a hátrányos jogkövetkezmény alkalmazását.¹⁰ Ugyanakkor az Mt. 57. § (2) bekezdése nem rendelkezik arról, hogy a kollektív szerződés a hátrányos jogkövetkezmény jogalapi szabályától csak a munkavállaló javára térhet el. Véleményem szerint ezen bekezdés kiegészítésre szorul, mivel rendelkeznie kellene arról, hogy kollektív szerződés ezen jogalapi szabálytól – a munkaszerződéshez hasonlóan – csak a munkavállaló javára térhet el. Hiszen, ha az Mt. 56. § (1) bekezdés és a kollektív szerződés relációjában az abszolút diszpozitivitás főszabálya érvényesülne,¹¹ akkor a kollektív szerződés – elméletben – előírhatná, hogy vétkesség hiányában is felel a munkavállaló, vagy akár azon szabályt is „felülírhatná”, mely szerint a kötelezettségzegés súlyával arányos jogkövetkezményt kell megállapítani. Bár álláspontom szerint egy ilyen kollektív szerződéses kikötés jóerkölcsbe ütközne,¹² azonban egyértelműsíteni kellene, hogy az Mt. 56. § (1) bekezdésétől a kollektív szerződés csak a munkavállaló javára térhet el. Ezen szabályozási hiányosság főként annak tükrében feltűnő, hogy az Mt. 57. § (1) bekezdés e) pontja a kollektív szerződés (és a munkaszerződés) számára a hátrányos jogkövetkezmények minden más szabályától kógens jelleggel tiltja az eltérést, az 56. § (1) bekezdésétől azonban nem.

III. ELJÁRÁSI SZABÁLYOK HIÁNYA

Azon szabályozási hiátus is igen aggályosnak tekinthető, hogy az Mt. – ellentétben az 1992. évi Mt.-vel – a hátrányos jogkövetkezmény kiszabására irányuló eljárást

⁷ Konta, 2015, 107.

⁸ Kertész – Tallián – Pál – József, 2011. Az 1992. évi Mt. 109. §-ához fűzött kommentár.

⁹ Lőrincz, 2020, 191-192.

¹⁰ Lőrincz, 2020, 195.

¹¹ Mt. 277. § (2) bekezdés.

¹² Mt. 27. § (1) bekezdés.

szinte egyáltalán nem szabályozza.¹³ A törvény csupán annyit rögzít, hogy a hátrányos jogkövetkezéssel járó intézkedést írásba kell foglalni és indokolni kell,¹⁴ valamint előírja, hogy az intézkedésre csak tizenöt napos szubjektív, illetve egy éves objektív határidőn – mely határidők mind a munkaszerződés, mind a kollektív szerződés tekintetében relatív diszpozitív szabályok – belül kerülhet sor.¹⁵ További eljárási szabály, hogy a munkavállaló az eljárás alatt „felfüggeszthető”, illetve az Mt.-ben már tétélesen szerepel¹⁶ a kétszeres értékelés tilalma.¹⁷

A fent említetteken kívül azonban az Mt. nem rendelkezik az eljárási szabályokról, így – a korábbi szabályozástól eltérően¹⁸ – nem szükséges a kollektív szerződésben (munkaszerződésben) az eljárási szabályok meghatározása, hanem azok nélkül is alkalmazhat a munkáltató hátrányos jogkövetkezésményt, ha a felek a szerződésükben rögzítették azokat.¹⁹

Ugyanakkor, a törvényi kötelezettség hiányának ellenére, természetesen semmi akadálya nincs annak, hogy a kollektív szerződés (munkaszerződés) meghatározza a hátrányos jogkövetkezésmény kiszabásának rendjét.²⁰ Sőt, ahogyan Kártyás Gábor fogalmaz, „[...] a munkáltatónak is érdeke, hogy a hátrányos jogkövetkezésmény kiszabására csak alapos vizsgálat után, körültekintő, a munkavállaló álláspontját is megismerő eljárásban kerüljön sor”.²¹ A fegyelmi eljárás léte munkavállalói oldalon szintén érdek, mivel abban az esetben, ha szabályozva van a fegyelmi eljárás, az a munkavállalónak is átláthatóságot, jogosultságot ad.²² E tekintetben egyetértek Rácz Rékával, aki szerint indokolt lenne, hogy a hátrányos jogkövetkezésmény kiszabására vonatkozóan a jogalkotó – hasonlóan az 1992. évi Mt.-hez – megkövetelje az eljárásrend szabályozását. Az Mt.-nek tehát tartalmaznia kellene, hogy mind a kollektív szerződés, mind a munkaszerződés az eljárási szabályok meghatározása mellett állapíthat meg hátrányos jogkövetkezésményeket,²³ melynek keretében például ki lehet jelölni a fegyelmi jogkör gyakorlóját és az ügy tényállását felderítő vizsgálóbiztos személyét, meg lehet határozni a bizonyítás lefolytatásának részletes szabályait, stb.²⁴ Ugyanakkor, „köztes megoldásként” – építve Gyulavári Tamás és Kun Attila megállapításaira²⁵ – véleményem szerint elegendő lenne az is, ha az Mt. legalább a munkáltatói szabályzat részére tenné kötelezővé az eljárási szabályok

¹³ Kártyás – Petrovics – Takács, 2021. Az Mt. 56. §-ához fűzött kommentár.

¹⁴ Mt. 56. § (5) bekezdés.

¹⁵ Mt. 56. § (3) bekezdés.

¹⁶ Ugyanakkor a kétszeres értékelés tilalma már az 1992. évi Mt. idején is alkalmazandó volt az alapelvekből és a jogalkalmazási gyakorlatból következően (Ld. Rácz, 2020, 70.).

¹⁷ Mt. 56. § (4) bekezdés.

¹⁸ Az 1992. évi Mt., illetve a korabeli bírói gyakorlat alapján az eljárási szabályok kollektív szerződésben való rögzítése kötelező volt (lásd pl.: BH 1998.197.).

¹⁹ Rácz, 2020a, 68.

²⁰ Lőrincz, 2020, 194.

²¹ Kártyás, 2014.

²² Rácz, 2020b, 51.

²³ Rácz, 2020b, 51.

²⁴ Berki et al., 2008, 525.

²⁵ Gyulavári – Kun, 2013, 565.

meghatározását, melyről az Mt. 46. §-a alapján a munkáltató köteles lenne tájékoztatni a munkavállalót.

IV. AZ ÉRVÉNYESEN KIKÖTHETŐ HÁTRÁNYOS JOGKÖVETKEZMÉNYEK

Összhangban az 1992. évi Mt. alatt kialakult bírói gyakorlattal, az Mt.-ben már tételesen rögzítésre került, hogy csak olyan, a munkaviszonnyal összefüggő hátrány állapítható meg, amely a munkaviszony feltételeit határozott időre módosítja, és kifejezetten kimondja a törvény, hogy a kötelezettségszegés súlyával arányos jogkövetkezményt kell megállapítani. Változatlan a korábbi szabályozásban foglaltakkal, hogy a hátrány a munkavállaló személyiségi jogát és emberi méltóságát nem sértheti.²⁶ A kollektív szerződés vagy a munkaszerződés tehát ezen törvényi keretek között állapíthatja meg az alkalmazható hátrányos jogkövetkezmények körét, amely lehet például áthelyezés másik munkakörbe meghatározott időre, jutalomból való kizárás, a kollektív szerződésben biztosított tizenharmadik havi munkabér megvonása, a kötetlen munkaidő, az otthoni munkavégzés engedélyezésének visszavonása, stb.²⁷

Az Mt. garanciális szabályainak megsértését jelentheti például a munkavállaló büntetésének nyilvánosságra hozatala, illetve egyéb, a munkavállalót megszegyenítő szankciók megállapítása, így például a munkavállaló azon jogának megvonása, hogy igénybe vehesse az üzemi étkezdét.²⁸ Ezen garanciális szabályok továbbá korlátozzák a munkakör hátrányos jogkövetkezményként történő módosításának lehetőségét is. Séríti ugyanis az emberi méltóságot, ha a korábban vezetői munkakört betöltő munkavállalót akár ideiglenesen is jóval alacsonyabb presztízsű munkára kötelezi a munkáltató.²⁹ Fontos tehát, hogy a fegyelmezés nem a munkavállaló megalázásával vagy a „példastatuálás” módszerével, hanem racionális, jogszerű és méltányos keretek között valósuljon meg.³⁰

A kiszabható hátrányos jogkövetkezmények tekintetében azonban – eltérően az 1992. évi Mt.-től³¹ – az Mt. alapján már lehetőség van vagyoni hátrány alkalmazására – ez lehet akár a munkabér ideiglenes csökkentése, de lehet akár tulajdonképpen „bírság” is³² –, melynek mértéke összességében nem haladhatja meg a munkavállaló egyhavi alapbérét.³³ Ennek kapcsán RácZ Réka megjegyzi, hogy a vagyoni hátrány maximális mértékére vonatkozó

²⁶ Mt. 56. § (1)-(2) bekezdések.

²⁷ Berki et al., 2008, 526.

²⁸ Mészárosné – Hajdu – Tálné – Tallián, 2020. Az Mt. 56. §-ához fűzött kommentár.

²⁹ Lőrincz, 2020, 193.

³⁰ Sipka – Zaccaria, 2020, [119].

³¹ Bár az 1992. évi Mt. nem tette lehetővé a pénzbírság alkalmazását, azonban a bírói gyakorlat jogszerűnek tekintette a határozott időre történő, a kötelezettségszegés súlyával arányos alapbér-csökkentést (lásd pl.: BH 1996.12.668.; EH2002.691.).

³² Konta, 2015, 109.

³³ Mt. 56. § (2) bekezdés,

előírás garancia a munkavállaló szempontjából, ugyanakkor munkáltatói oldalról nézve ez az összeg nem értékelhető meghatározónak. A munkáltató ugyanis az esetek túlnyomó többségében vélekedhet úgy, hogy egyhavi alapbér összegéért nem érdemes a fegyelmi felelősség intézményét alkalmazni.³⁴ Ezen megállapítással részben értek egyet, mivel egy vezető állású munkavállaló esetében ezen összeg lényegesen magasabb lehet, mint egy „tipikus” munkavállaló esetében, tekintettel arra, hogy a vezető állású munkavállaló alapbére legalább hétszerese a minimálbérnek.³⁵ A munkáltatónak tehát adott esetben anyagilag is megérheti alkalmazni ezen hátrányos jogkövetkezményt. Sőt, az Mt. 209. § (1) bekezdése alapján a vezető állású munkavállaló munkaszerződése eltérhet ezen limittől a munkavállaló hátrányára, vagyis egy ilyen atipikus munkaszerződésben emelhető az egyhavi alapbér összege mint büntetési tétel.

A tekintetben viszont teljes mértékben osztom Rácz Réka álláspontját, mely szerint az egyhavi alapbér összegének emelése az Mt.-ben nem indokolt, hiszen a munkajog feladata éppen a garanciák biztosítása, ezzel a munkavállalók védelme. Sőt, a jelenleg hatályos szabályozáshoz képest még erőteljesebb hangsúlyt kellene fektetni a munkavállalói érdekek védelmére, például azáltal, hogy szabályozásra kerülne a vagyoni hátrányban megjelenő hátrányos jogkövetkezményekre vonatkozóan a részletfizetés lehetőségének biztosítása. Bizonyos szociális szempontokra figyelemmel pedig e szankció alkalmazását indokolt lenne az Mt.-nek kizárnia. Ilyen eset lehet például, ha a munkavállaló egyedül neveli saját háztartásában a kiskorú gyermekét, és alapbére alacsonyabb a garantált bérminimumnál.³⁶

A kollektív szerződésnek vagy a munkaszerződésnek a fent vázolt keretek között kell meghatároznia az alkalmazható hátrányos jogkövetkezményeket, továbbá ezek lehetséges maximális mértékét, illetve tartamát.³⁷ Ezzel kapcsolatban a feleknek célszerű ügyelni arra, hogy a hátrányos jogkövetkezmények „személyre szabottak”, vagyis differenciáltak és fokozatosak legyenek, illetve biztosítva legyen annak a lehetősége, hogy az eset összes körülményének a figyelembevételével a nevelési célt³⁸ leginkább megvalósító fegyelmi büntetés kerüljön kiválasztásra.³⁹ Erre tekintettel a kollektív szerződésben (munkaszerződésben) rögzített hátrányos

³⁴ Rácz, 2020b, 52.

³⁵ Mt. 208. § (2) bekezdés.

³⁶ Rácz, 2020b, 52.

³⁷ Még a munkavállaló egyértelműen igazolható vétkes kötelezettségsgzése esetén sem lehetséges vele szemben szankciót alkalmazni, ha a kollektív szerződés (munkaszerződés) nem tartalmaz erre nézve explicit előírást. Nincs lehetőség tehát „beleérteni” a felek megállapodásába a szankcionálás lehetőségét arra tekintettel, hogy a jogsértést a munkavállaló ténylegesen megvalósította (ld. Sipka – Zaccaria, 2023, 111.).

³⁸ Ez arra tekintettel is indokolt, hogy a jogirodalom szerint fegyelmi büntetés elsődleges célja a prevenció, vagyis a munkavállaló „nevelése” (Ld. Kertész, 1964, 290-291.).

³⁹ Rácz, 2020a, 30.

jogkövetkezményeket nem célszerű előre meghatározott fegyelmi vétségekhez rendelni, hanem észszerűbb megoldás a fegyelmi jogkör gyakorlójára bízni, hogy az adott kötelezettségzegés szankcionálására milyen joghátrányt választ.⁴⁰

Az érvényesen kiköthető hátrányos jogkövetkezmények kapcsán fontos továbbá kiemelni, hogy az Mt. alapvetően kógens rendelkezései alapján a munkavállalót megillető jogok megvonására nem terjedt ki a hátrányos következmények megállapításának lehetősége. Ezen kógens rendelkezések főszabályként a munkaszerződés tekintetében az Mt. I., III. IV. és V. Része, a kollektív szerződés tekintetében az Mt. I., IV. és V. Része. Ezek alapján sem munkaszerződésben, sem a kollektív szerződésben nem lenne érvényes például azon hátrányos jogkövetkezmény kikötése, amely szerint a munkavállaló a személyiségi jogáról általános jelleggel lemond, vagy hogy nem kezdeményezhet munkaügyi jogvitát. Továbbá azon jogintézmények tekintetében sem lehetséges hátrányos jogkövetkezmények kikötése, amelyek ugyan nem tartoznak az előbb felsorolt Mt. Részbe, azonban attól a törvény az „[e]ltérő megállapodás” című szakaszaiban tiltja az eltérést, vagy a kollektív szerződés számára csak a munkavállaló javára engedi meg az eltérést, vagy a munkaszerződés számára nem engedi a hátrányos eltérési lehetőséget. Ez alapján sem munkaszerződésben, sem kollektív szerződésben nem lenne érvényesen kiköthető hátrányos jogkövetkezményként például az Mt. által biztosított szabadság, illetve a munkaközi szünet megvonása, az éjszakai munkára vonatkozó korlátozások „feloldása”, vagy az elrendelhető rendkívüli munkaidő maximális mértékének emelése.⁴¹

Az érvényesen kiköthető hátrányos jogkövetkezmények kapcsán továbbá fontos annak vizsgálata is, hogy az munkaszerződésben vagy kollektív szerződésben került-e rögzítésre, mivel ez is befolyásolja azt, hogy milyen típusú szankciók írhatók elő. Egy példát említve: az Mt. lehetővé teszi a kollektív szerződés számára, hogy a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás maximális mértékétől⁴² a munkavállaló hátrányára is eltérjen, vagyis – álláspontom szerint – kollektív szerződésben hátrányos jogkövetkezményként kiköthető olyan szankció, mely ezen mértéket emeli. Ugyanakkor a feleknek munkaszerződésben ezen limit emelésére nincs lehetőségük, mivel a felek megállapodása e tekintetben csak a munkavállaló javára térhet el.

V. HÁTRÁNYOS JOGKÖVETKEZMÉNY KIKÖTÉSE A MUNKA-SZERZŐDÉSben ÉS AZ EZZEL KAPCSOLATOS AGGÁLYOK

Ahogy arra a bevezetőben már történt utalás, az Mt. megalkotásakor az egyik fő jogpolitikai célkitűzés a kontraktuális alapú szabályozás szerepének növelése volt.⁴³ Ennek jegyében az Mt. alapján már nem csupán a kollektív szerződés, hanem – amennyiben a munkáltató vagy a munkavállaló nem áll kollektív szerződés hatály

⁴⁰ Konta, 2015, 107.

⁴¹ Vö. Kertész – Tallián – Pál – Radnay, 2011. Az 1992. évi Mt. 109. §-ához fűzött kommentár.

⁴² Mt. 53. § (2) bekezdés.

⁴³ T/4786. számú törvényjavaslat a Munka Törvénykönyvéről. Általános indokolás, 10. pont.

alatt – a munkaszerződés is megállapíthat hátrányos jogkövetkezményeket. Bár – ahogy arra már szintén történt utalás – a hátrányos jogkövetkezmények kikötése mindkét fél szempontjából előnyökkel is járhat, ugyanakkor a szerződési szabadság e téren történő „megnyitása” néhány dilemmát is felvet. Kollektív szerződés esetében ugyanis kedvezőbb a munkavállalók helyzete, mivel a kollektív fellépés erejét kihasználva egy méltányos feltételrendszer rögzítése reálisabbnak tűnik, szemben az individuális munkaszerződéssel.⁴⁴ A szakszervezet igényérvényesítő ereje nélkül a garanciák háttérbe szorulásának veszélye fenyegeti a munkavállalót, így igen kockázatos a munkaszerződés szintjén rendezni e kérdést.⁴⁵

Ennek kapcsán Zaccaria Márton megjegyzi, hogy „naivitás lenne ugyanis azt hinni, hogy amennyiben a munkáltatóknak – pontosabban a feleknek – ex lege lehetőségük lesz ilyen rendelkezéseket az individuális munkaszerződés részévé tenni, akkor ne lenne olyan munkáltató, aki ne ragaszkodna ehhez a lehetőséghez, szükségszerűen visszaélészerűen. A felek között fennálló egyenlőtlenségből ugyanis az következik, hogy a gazdasági és szociális érdekeket tekintve a munkavállalók esetleges kiszolgáltatott helyzetét ilyen módon könnyebben kihasználhatják a munkáltatók.”⁴⁶ Mindenképpen aggályos tehát, hogy ugyan az alapvető garanciális szabályok deklarálása mellett, azonban lényegében szabad kezet ad a jogalkotó a munkáltatónak a tekintetben, hogy a munkaviszony jogi természetéből fakadó hatalmi pozícióját tovább erősítse egy ilyen szerződéses klauzulával.⁴⁷ Mindazonáltal „megnyugtató”, hogy a hátrányos jogkövetkezmények Mt.-ben rögzített szabályaitól, vagyis az 56. § (1) bekezdésétől csak a munkavállaló előnyére, a (2)-(5) bekezdés szabályaitól pedig egyáltalán nem térhet el a munkaszerződés.⁴⁸

VI. ÖSSZEZÉS

Az Mt. megalkotásakor az egyik fő jogpolitikai célkitűzés a kontraktuális alapú szabályozás szerepének növelése volt, mely cél megvalósítása érdekében – többek között – a hátrányos jogkövetkezmények jogintézménye újraszabályozásra került. Bár az Mt. megtartotta az 1992. évi Mt. legtöbb garanciális szabályát, valamint kodifikálta a korábbi bírói gyakorlatot, azonban több tekintetben is változást hozott. Az egyik leglényegesebb változás a szerződési szabadság „tágítása”, vagyis az, hogy az Mt. alapján már nem csupán a kollektív szerződés, hanem – kollektív szerződés hiányában – munkaszerződés is megállapíthat hátrányos jogkövetkezményeket. Bár ezen jogintézmény alkalmazása mind a munkáltató, mind a munkavállaló szempontjából előnyökkel is járhat, ugyanakkor a szerződési szabadság e téren történő megnyitása bizonyos aggályokat is felvet. Az individuális felek tekintetében ugyanis – szemben a kollektív felek helyzetével – nem érvényesül egyensúlyi állapot, így felmerülhet annak veszélye, hogy egy adott munkáltató visszaélészerűen

⁴⁴ Sipka – Zaccaria, 2023, [88].

⁴⁵ Sipka – Zaccaria, 2023, [111].

⁴⁶ Zaccaria, 2013, 43.

⁴⁷ Sipka – Zaccaria, 2023, [88].

⁴⁸ Sipka – Zaccaria, 2023, [111].

alkalmazza ezen lehetőséget, vagyis rákényszeríti a – szakszervezet igényérvényesítő erejével nem rendelkező – munkavállalót egy szankciós kikötést tartalmazó megállapodás aláírására.

További aggályokat vet fel az is, hogy az Mt. alapján nem szükséges a kollektív szerződésnek (munkaszerződésnek) a hátrányos jogkövetkezmény kiszabására irányuló eljárást meghatározni. Ugyanakkor az eljárásrend alkalmazásának kötelezővé tétele garanciális szabályt jelentene a munkavállaló érdekeket nézve,⁴⁹ hiszen adott esetben az eljárás során a munkavállaló „tisztázhatja magát”⁵⁰ az ellene felhozott vádak alól, így – egyetértve Rácz Rékával a fentiekben kifejtettek szerint – véleményem szerint szükséges lenne, hogy az Mt. – hasonlóan az 1922. évi Mt.-hez – kötelezővé tegye a kollektív szerződés (munkaszerződés), vagy legalább munkáltatói szabályzat részére a hátrányos jogkövetkezmény kiszabására irányuló eljárásrend szabályozását.

IRODALOM

- Berki Katalin – Handó Tünde – Horváth István – Lőrincz György – Magyarfalvi Katalin – Suba Ildikó – Szűcs Péter (2008): *A Munka Törvénykönyve magyarázata*. Complex Kiadó, Budapest.
- Gyulavári Tamás – Kun Attila (2013): A munkáltatói szabályzat az új Munka Törvénykönyvében. In: *Magyar Jog*, 2013/9. sz.
- Kártyás Gábor – Petrovics Zoltán – Takács Gábor (2021): *Nagykommentár a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényhez*. (Új Jogtár). Wolters Kluwer, Budapest.
- Kártyás Gábor (2014): Fegyelmezési lehetőségek az új Mt. alapján. In: *Jogászvilág*, 2014. január 20. (Elérhető: <https://jogaszvilag.hu/cegvilag/fejelmezesi-lehetosegek-az-uj-mt-alapjan/>. Letöltés ideje: 2023. 03. 30.).
- Kertész István – Tallián Blanka – Pál Lajos – Radnay József (2011): *A Magyar Munkajog, Kommentár a Gyakorlat számára. I. kötet, 3. kiadás, a 46. pótlás (Elektronikus Kiadvány)*. HVG-ORAC, Budapest.
- Kertész István (1964): *A fegyelmi felelősség alapkérdései a munkajogban*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Konta Éva (2015): A munkáltató fegyelmezési joga. In: Kecskés Gábor (szerk.): *Doktori Műhelytanulmányok 2015*. Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Győr.
- Lőrincz György (2020): A munkaszerződés. In: Kozma Anna – Lőrincz György – Pál Lajos: *A Munka Törvénykönyvének magyarázata*. HVG-ORAC, Budapest.
- Mészárosné Szabó Zsuzsanna – Hajdu Edit – Tálné Molnár Erika – Tallián Blanka (2020): *A Magyar Munkajog. Kommentár a gyakorlat számára. I. kötet, 4. kiadás, a 11. pótlás. (Jogkódex online)*. HVG-ORAC, Budapest.

⁴⁹ Rácz, 2020a, 151.

⁵⁰ Sipka – Zaccaria, 2023, [106].

- Rácz Réka (2020a): *A munkajogi fegyelmi felelősség kérdései – kodifikációs válaszokkal. Doktori Értekezés.* ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Budapest.
- Rácz Réka (2020b): A munkavállaló vétkes kötelezettségszegésének jogkövetkezményei a figyelmeztetéstől a munkaviszony megszüntetéséig. In: *Munkajog.* 2020/3. sz.
- Sipka Péter Máté – Zaccaria Márton Leó (2023): Felelősségi jogviszonyok. In: Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Munkajog rovat).* (Elérhető: <http://real.mtak.hu/107959/1/felelssgi-jogviszonyok.pdf>. Letöltés ideje: 2023. 03. 30.).
- Zaccaria Márton Leó (2013): A vétkes kötelezettségszegés ára - a fegyelmi felelősség szerepe a gazdasági munkajogban régen és most. In: *Magyar Jog.* 2013/1. sz.

JOGFORRÁSOK

- 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről.
- 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről.
- BH 1996.12.668.
- BH 1998.197.
- EH2002.691.
- Mfv.I.10.354/2017/5.
- Mfv.II.10.124/2019/3.
- T/4786. számú törvényjavaslat a Munka Törvénykönyvéről.

A FIATALKORÚAK BÜNTETŐ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSÁRÓL – IRÁNYOK, TENDENCIÁK, MEGOLDÁSOK AZ EURÓPAI KRIMINOLÓGIAI TÁRSASÁG SZEMSZÖGÉBŐL

Vági Kata Franciska

Széchenyi István Egyetem

Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Bűnügyi Tudományok Tanszék

ABSZTRAKT

A fiatalkori bűnözés szerves része a társadalomban tapasztalható bűnözésnek, amelyre országonként eltérő reakciókat és megoldásokat találhatunk. Az azonban általánosságban elmondható, hogy a kriminológiai kutatások nagy hangsúlyt fektetnek a bűnelkövetés ezen csoportjának oksági, megelőzési és kezelési lehetőségeinek vizsgálatára. Ezek a kutatások – akár nemzeti, akár globális szinten – mind azt célozzák, hogy hozzájáruljanak a fiatalkori kriminalitás csökkentéséhez, az abból fakadó hátrányok mérsékléséhez, az államok jogrendszerének, a korosztályra irányuló igazságszolgáltatás fejlődéséhez, és növeljék a jelenségre irányuló kontroll hatékonyságát. Az írás összefoglalja az Európai Kriminológiai Társaság 2022 szeptemberében megtartott konferenciájának a tárgykörben bemutatott előadásainak tanulságait, az előadások absztraktjai alapján.

Kulcsszavak: fiatalkorú bűnözés ■ igazságszolgáltatás ■ Európai Unió ■ kriminológiai kutatások

I. BEVEZETŐ GONDOLATOK

A gyermekjogok garantálása és a fiatalkorúak sajátos helyzetének fel- és elismerése a 80-as évektől kezdve jelent meg a nemzetközi szinten különféle egyezmények, iránymutatások, ajánlások formájában.¹ E dokumentumok közül az egyik legfontosabb az ENSZ 1989-ben elfogadott Gyermekjogi Egyezménye,² amely az első olyan nemzetközi egyezmény, amely kifejezetten a fiatalok jogainak védelmét hangsúlyozza. A fiatalkori bűnözés elleni küzdelemben szintén kiemelkedő jelentőségű az ún. „Pekingi Szabályok” néven elhíresült dokumentum, amely rámutat, hogy a fiatal elkövetőknek is joguk van a törvényes eljáráshoz és a jogi védelemhez, valamint hangsúlyozza a rehabilitáció és a társadalomba való visszailleszkedés fontosságát. Az egyezmény arra ösztönzi a kormányokat, hogy

¹ Csúri, 2008, 120.

² Magyarországon az 1991. évi LXIV. törvénnyel került kihirdetésre.

olyan jogrendszer alakítsanak ki, amelyben előtérbe helyezik a fiatalok társadalmi és pszichológiai szükségleteit. A két említett dokumentum a mai napig hatással van a fiatal bűnelkövetők kezelésére vonatkozó normák megalkotására és azok gyakorlati alkalmazására.³

Jelen tanulmány azokra a kutatásokra koncentrál, amelyek az Európai Kriminológiai Társaság égisze alatt folynak, és amelyek bemutatása a Társaság 2022 szeptemberében megtartott konferenciáján történt meg, és számos megközelítésből vizsgálják a fiatal elkövetők kérdését. A konferencia célja az volt, hogy elősegítse a tudományos és gyakorlati tapasztalatcserét a fiatalkori bűnözéssel kapcsolatban, valamint az újabb kutatási eredmények megosztását. Általánosságban elmondható, hogy a fiatalkori bűnözés okainak feltárása, az etnikum és a bűnözés közötti kapcsolat vizsgálata foglalkoztatja a kutatókat, valamint népszerű kutatási téma az Európai Unió 2016/800/EU irányelvének érvényesülése ezen a területen. Ezeket túl számos előadás és tanulmány foglalkozik a fiatalkori bűnözés lehetséges kezelési stratégiáival, melynek során a lehető leghatékonyabb módszereket igyekeznek feltárni.

II. FIATALKORÚ BŰNÖZÉS, MINT ETNIKAI JELLEMVONÁS?

A fiatalkori bűnözés okai, illetve a bűnözésre hajlamosító tényezők tekintetében változatlanul aktuális kutatási téma a fiatalok mentális folyamatainak elemzése. A mentális, pszichikai folyamatokon túl azonban teret nyert magának a bűnözés és az etnikai hovatartozás közti összefüggések vizsgálata is, pontosabban az, hogy a fiatalok etnikai háttere összefügg-e bűnelkövetési magatartásukkal. A kutatás a belga közösségen belül zajlik, és főként korábbi tanulmányokat vesz alapul, azoknak az eredményeit igyekszik összefoglalni, és azokból általános következtetéseket levonni. Belgiumban rendkívül árnyaltan mondhatók az ezzel kapcsolatos kriminológiai kutatások, ez pedig a témakört övező politikai vita hatásának tulajdonítható. A kutatás fő célkitűzése ennek a politikai vitának a feloldása, valamint a vita alapjául szolgáló fogalmi meghatározások, mint a „bevándorló” és a „bennszülött” fogalmak elkülönítése. Egy másik, szintén Belgiumban folyó kutatás⁴ megerősíti azt, hogy milyen problémák vannak a kisebbségek ilyen irányú megítélését tekintve, és rámutat, hogy korábbi tanulmányokban kifejtettek alapján a rendőrség túlzottan ellenőrizi különösen az észak-afrikai és a roma származásúakat, valamint a velük szembeni bánásmód is negatívnak mondható. A kutatás azt vizsgálja, hogy a bevett rendőrségi gyakorlat milyen hatással van a fiatalokra.

Az etnikum és a bűnözés kapcsolata témakörében fontos kiemelni, hogy minden etnikumnak megvannak a sajátosságai, ám valakinek a bűnelkövető magatartását pusztán a származására visszavezetni hibás megközelítés. Nem szabad elfelejteni, hogy bármilyen nációt is vizsgálunk, mindenhol vannak bűnelkövetők. Az elkövetővé válás fő okai tehát – legyen szó akár fiatalkorú, akár felnőttkorú elkövetőről – nem kereshetők pusztán az etnikai jellemzőkben.

³ Vaskuti, 2016, 77.

⁴ Jaspers – Christiaens – De Kimpe, 2022.

III. AZ EURÓPAI UNIÓ ÁLLÁSPONTJA

A következő témakör kapcsán meg kell jegyezni, hogy az egyes államok nem csupán aszerint kell, hogy meghozzanak egy szabályrendszert, hogy az illeszkedjen a belső jogba, hanem számos nemzetközi és Európai Uniói joganyagnak való megfelelést kell szem előtt tartani. Ezek közül az egyik legjelentősebb a 2016/800/EU irányelv a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról. Az irányelv a részes államokkal szemben olyan minimumkövetelményeket határoz meg a fiatal gyanúsítottak/vádlottak, illetve elfogatóparancs hatálya alatt állókkal szemben, amelyeknek valamennyi eljárás tekintetében teljesülniük kell.⁵ A konferencián két kutatás is az irányelv átültetésének a sikereire, esetleges fejlesztendő területeire alapoz, és összefoglalja a német, illetve a belga tapasztalatokat. Előbbi kutatásban⁶ igyekeznek megszólaltatni azokat a szakembereket – így bírákat és ügyészeket egyaránt –, akik az igazságszolgáltatás keretein belül a szabályok gyakorlati megközelítését képviselik, véleményüket pedig egy 2021/22-ben végzett online felmérés keretein belül sikerült kifejezésre juttatni. Utóbbi esetben⁷ egy, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége megbízásából készült kvalitatív tanulmányról van szó, amely nem csupán az eljáró szakemberek véleményére kíváncsi, hanem az eljárásokban résztvevő fiatalok meglátásaira is összpontosít. A tanulmány öt területre fókuszál:

- a tájékoztatáshoz való jog,
- az ügyvédhez és a költségmentességhez való jog,
- az egyéni értékeléshez való jog,
- a szabadságuktól megfosztott gyermekekre vonatkozó biztosítékok, valamint
- a tárgyaláson való tényleges részvételhez való jog érvényesülésének vizsgálatára.

Az említett területek közül egy friss kutatás⁸ kifejezetten a részvételhez való jog témakörével foglalkozik. Kimondja, hogy ez az alapvető jog alapozza meg a fiatalok részvételét a társadalom minden területén, beleértve a büntető igazságszolgáltatási rendszert is. Ahhoz azonban, hogy egy fiatal valóban részt vehessen az igazságszolgáltatásban, képesnek kell lennie arra, hogy kommunikáljon az eljárással. Ez a kommunikáció azonban akadályokba ütközhet az ún. fejlődési nyelvi zavar esetében, ami egy rejtett fogyatékosággként kerül meghatározásra. Az ezzel élő fiatalok a teljes népességnek alacsony százalékát – megközelítőleg 6 százalékát – teszik ki, de a büntető igazságszolgáltatási rendszeren belül már lényegesen magasabb az arányuk: ezt a kutatás 60 százalék köré becsli. A kutatás e nyelvi zavar hatásait a büntetőjogi eljárás négy szakaszában vizsgálja: a büntetőeljárás előtti, a büntetőeljárás alatti, a büntetőeljárás utáni és a szabadulás utáni szakaszban.

⁵ Nagy, 2019, 211.

⁶ Willems – Höynck, 2022.

⁷ De Bondt, 2022.

⁸ Coyne, 2022.

Az európai szintéren maradván, szót kell ejteni arról, hogy valamennyi uniós tagállam rendelkezik valamilyen speciális szabályozásról a fiatalok gyanúsítottak és elkövetők számára, amely elkülönül a felnőttekre vonatkozó büntető igazságszolgáltatási rendszertől. Ezek a külön szabályok vonatkozhatnak arra, hogy a fiatalok milyen életkorban vonhatók felelősségre, milyen típusú szereplők vesznek részt a bírósági eljárásban, milyen típusú reakciókat lehet alkalmazni az elkövetett bűncselekményre, stb.⁹ Az uniós intézmények úgy vélik, hogy a nemzeti ifjúsági igazságszolgáltatási rendszerek közötti különbségek túl nagyok és túl jelentősek ahhoz, hogy ezen a téren együttműködést alakítsanak ki, azonban alapvetően két fő modell jelentheti a kiindulási pontot: a jóléti modell és az igazságszolgáltatási modell.

A jóléti modell a gyermek szükségleteire és legjobb érdekére összpontosít, míg az igazságszolgáltatási modell az eljárási biztosítékokat és a fiatal elkövetők elszámoltathatóságát hangsúlyozza. Több kutatás középpontjában is az áll, hogy megtalálják az eltérő rendszerek közös pontjait, amelyek mentén mégiscsak el lehetne indítani egyfajta együttműködést, valamint, hogy meghatározzák azokat a fő kritériumokat, amelyeknek minden ifjúsági igazságszolgáltatási rendszernek meg kell felelnie. A kutatás¹⁰ eredményeként hat ilyen kritérium került meghatározásra, amelyek a konstruktivitás, az egyéniség, az aktív részvétel, az integritás, a stabilitás és a hozzáférhetőség kritériumai, amelyek az ifjúsági igazságszolgáltatási rendszerek alapjainak tekinthetők, ezek révén pedig az ifjúsági igazságszolgáltatási rendszerek megkülönböztetik magukat a rendes büntetőjogi rendszerektől.

IV. KEZELÉSI STRATÉGIÁK

A fiatalok deviáns viselkedésére, annak ellenőrzésére és megváltoztatására különböző stratégiák léteznek. Ezeket vizsgálta a Vilniusi Egyetem kutatócsoportja, és kutatásuk¹¹ eredményeként három típusát különítették el a reakcióstratégiáknak: az elismerési, a figyelmen kívül hagyási és az ál-felismerési stratégiát. Az elismerési stratégia legfőbb célja, hogy reagáljon a gyermek szükségleteire, megértse helyzetét, és megtalálja a jövője és fejlődése szempontjából legjobb megoldásokat. A „figyelmen kívül hagyás” stratégiája azt jelenti, hogy a szakemberek akár nyíltan, akár burkoltan, de teljesen figyelmen kívül hagyják a gyermek érdekeit, vagy akár még az érintett fiatal kárára cselekszenek. Az „ál-felismerési” stratégia a gyermekek szükségleteinek „elismerését” jelenti, de a velük kapcsolatos cselekvések és a deviáns viselkedés következményei szempontjából ez a gyermekek érdekeinek rejtett figyelmen kívül hagyása. A tanulmány fő célkitűzése az volt, hogy megvizsgálja a figyelmen kívül hagyási és az ál-felismerési stratégia kapcsán, hogy egyáltalán miért tartják ezeket hasznosnak és célravezetőnek az egyes szakemberek, ezek milyen hatást gyakorolnak a deviáns fiatalok viselkedésére, valamint, hogy milyen feltételek lennének szükségesek ahhoz, hogy a szakemberek tevékenysége ne növelje ezeknek

⁹ Leeknecht, 2022.

¹⁰ Veeckmans, 2022.

¹¹ Švedaitė-Sakalauskė et al., 2022.

a fiataloknak a társadalmi kirekesztettségét, ahelyett, hogy az érdekeikhez mérten a legjobban cselekedjenek.

V. ELTÉRŐ MEGOLDÁSOK A MAGYARORSZÁGIHOZ KÉPEST

A következőkben két olyan kutatást említek, amik a magyarországi rendszerhez képest a fiatalkorú bűnelkövetők tekintetében más megközelítést jelentenek. Az egyik ilyen megoldást amerikai mintára, az 1990-es évek végén dolgozták ki Németországban, amely nem más, mint a fiatalkorúak igazságszolgáltatásának háza.¹² Ebben a koncepcióban az elképzelés lényege, hogy a fiatalkorúak bírósági eljárásának három fő szereplőjét, azaz a bűnüldöző szerveket, az ügyészséget és a szociális szolgálatok által nyújtott fiatalkorúak bírósági segítő szolgálatát egy helyen hozzák össze, hogy fokozzák az együttműködést az eljárás felgyorsítása és a megfelelőbb eredmények elérése érdekében. A házak kulcselemei az esetkonferenciák, amelyekben a három szereplő alaposan megvitatja az egyes fiatalkorú elkövetők ügyeit, valamint szociális és személyes háttérét, hogy közösen elfogadott megközelítésre jussanak az elkövetővel való bánásmódban. Ezeknek a „házaknak” az elmúlt években fokozatosan nőtt a népszerűsége, ennek hatására pedig már közel 50 ilyen található Németország területén.

Érdeemes lenne megvizsgálni, hogy lehetne-e létjogosultsága egy ilyen megoldásnak Magyarországon. Ehhez hasonló intézmény, amely egy helyen tömörítene az igazságszolgáltatáshoz szükséges szerveket, csupán egy kategóriában létezik, ez pedig az ún. Barnahus-ház: ebből egyelőre egy létezik az országban – Szombathelyen –, ami izlandi mintára került kialakításra a 18 év alatti, családtagjuk által szexuális abúzust elszenvedő fiatalok számára.¹³ A német megoldás alapján azonban felvetődik a kérdés, hogy mennyire lenne jó és hatékony megoldás kifejezetten a fiatalkorú bűnelkövetők számára létrehozni egy külön „házat”.

A második kutatás¹⁴ egy, az Egyesült Királyságban alkalmazott módszert mutat be az ifjúsági igazságszolgáltatás terén: ez nem más, mint a kortárs mentorálás. Ezzel kapcsolatban az uralkodó vélemény az, hogy a kortársak megélt tapasztalataiknak köszönhetően nagyobb hitelességgel, elfogadhatósággal és rálátással rendelkeznek, sokkal inkább adnak az ő véleményükre a fiatalok, mint egy felnőttére. A „szolgáltatás” azon az elképzelésen alapul, hogy ezek a kortárs mentorok döntő szerepet játszanak abban, hogy a fiatalokat eltérítsék a bűnelkövetéstől, és támogassák őket abban, hogy pozitív pályára álljanak. Az elkészült tanulmány a kortárs mentorokkal, szakemberekkel, fiatalokkal és szülőkkel készült interjúk eredményeire támaszkodik, és arra a következtetésre jutott, hogy a kortárs mentorok kulcsfontosságú szereplőként jelentek meg a viselkedésbeli változások kialakulásában: hiteles példaképeknek tekintették őket a fiatalok, hiszen ők maguk is végigjárták az utat, és eltávolodtak a bűnözéstől, így pedig képesek demonstrálni a

¹² Schaerff, 2022.

¹³ Roskó, 2018.

¹⁴ Ablitt – Maxwell, 2022.

szolgáltatásban részt vevő fiatalok számára a pozitív irányú lehetőségeket a jövőre nézve.

Végezetül azt a témakört szükséges említeni, ami manapság már szinte minden területen jelen van, ez pedig nem más, mint a mesterséges intelligencia kérdésköre.¹⁵ Számos kutatás helyeződik a téma köré, ám ez a terület még igencsak gyerekcipőben jár, főként annak elméleti megalapozása zajlik jelenleg. Ennek ellenére bizonyos, hogy az ezt kutatók általánosságban véve rengeteg hasznos eredményt tudnak majd felmutatni, de az, hogy a büntetőjog területén milyen mélységekben hoz a gyakorlatban ténylegesen hasznosítható eredményeket, az még abszolút a jövő kérdése. A jelenlegi kutatások során olyan virtuális karakterek kifejlesztésén dolgoznak, amik képesek valósághűen szimulálni egy elkövetőt különböző kontextusokban, illetve a fiatalok kockázatértékelése során próbálják azt hasznosítani.

VI. ZÁRÓ GONDOLATOK

A fentiek alapján látható, hogy a fiatalkori bűnözés témaköre a mai napig rendkívüli érdeklődésnek örvend a kutatások során. Ezek a kutatások többféle szempontból törekednek megismerni a bűnözés e formáját, és rendkívüli hangsúlyt fektetnek arra, hogy megfelelő stratégiát dolgozzanak ki a megelőzésre és az elkövetők kezelésére. Ezeknek a megoldásoknak a tág kereteit ugyan megadják a különböző nemzetközi és uniós normák, az egyes országoknak azonban jelentős a szabadságuk abban, hogy saját elképzeléseiket alkalmazzák a fiatalkori bűnözés vonatkozásában. A bemutatott kutatások és azok eredményei hozzájárulhatnak a fiatalkori bűnözés megelőzéséhez, valamint az azzal szembeni hatékonyabb fellépéshez.

IRODALOM

- Ablitt, Jonathan – Maxwell, Nina (2022): *'Walking the walk': Peer mentoring in a youth diversion service*. Eurocrim 2002 Conference. Malaga, Spain.
- Coyne, Alison (2022): *Realising the Importance of Effective Communication in the CJS: The effect of DLLs on young people involved in the criminal justice system*. Eurocrim 2002 Conference. Malaga, Spain.
- Csúri András (2008): *A fiatal felnőttkor, mint büntetőjogilag releváns életszakasz*. Doktori értekezés. Szeged.
- De Bondt, Wendy (2022): *Procedural safeguards of children who are suspects or accused persons in criminal proceedings: perceptions of children and professionals*. Eurocrim 2002 Conference. Malaga, Spain.
- Jaspers, Yana – Christiaens, Jenneke – De Kimpe, Sofie (2022): *Voices of young people experiencing stop and search in Belgium*. Eurocrim 2002 Conference. Malaga, Spain.

¹⁵ A mesterséges intelligenciával foglalkozó kutatásokról készül absztraktok az alábbi linken érthetők el: <https://eurocrim.secure-platform.com/spain2022/solicitations/8/sessiongallery/491>.

- Leeknecht, Jantien (2022): *Challenges and opportunities for an EU cooperation in youth justice matters*. Eurocrim 2002 Conference. Malaga, Spain.
- Nagy Alexandra (2019): A büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékok az Európai Unióban. In: *Miskolci Jogi Szemle*. 14. évf., 2. különszám.
- Roskó Dóra (2018): *Barnabus – a gyermekbarát igazságszolgáltatásért*. ELTE Jurátus, Budapest.
- Schaerff, Marcus (2022): *Houses of Juvenile Delinquency: A new model in dealing with juvenile crime?* Eurocrim 2002 Conference. Malaga, Spain.
- Švedaitė-Sakalauskė, Birutė – Buzaitytė-Kašalynienė, Jolita – Kalpokas, Vaidas – Sakalauskas, Gintautas (2022): *Recognition versus disrespect – reaction towards juvenile delinquents in Lithuania*. Eurocrim 2002 Conference. Malaga, Spain.
- Vaskuti András (2016): *A nemzetközi dokumentumokban megfogalmazott ajánlások érvényesülése a fiatalok büntető igazságszolgáltatásában*. Doktori értekezés. Budapest.
- Veeckmans, Katrijn (2022): *Towards an ideal youth justice system: a children's rights approach*. Eurocrim 2002 Conference. Malaga, Spain.
- Willems, Diana – Höynck, Theresia (2022): *Findings from the second survey on Juvenile Courts – Perspectives of judges and prosecutors in Germany*. Eurocrim 2002 Conference. Malaga, Spain.

THE ACTIVITIES OF THE HUNGARIANS IN THE UNIFICATION MOVEMENT IN THE COMMUNIST ERA

Zalahegyi Zoltán

Széchenyi István University

Doctoral School of Law and Political Sciences

ABSZTRAKT

From a practical point of view, this article seeks to shed light on why it was important to make Act IV of 1990 on Freedom of Conscience and Religion and Churches law in Hungary. So I wanted to present this through the practical example of the Unification Church, which is also supported by several Nobel Prize-winning Hungarian scholars. Namely, in the 1980's, this religious movement operated as an underground movement in Hungary under the Right of Assembly (Act II of 1989), until its registration in 1990. On the other hand this work attempts to provide evidence that, not only is the Unification Movement a bona fide religious organization, but that it makes an authentic and substantial public contribution to the greater good of Hungary.

Kulcsszavak: Act IV of 1990 on Freedom of Conscience and Religion and Churches law in Hungary ■ Unification Church ■ underground movement ■ ICUS

I. INTRODUCTION

This publication investigates the main events and activities of the Unification Movement in Hungary in the communist era. In the other words, it will not go into detail regarding events and occurrences, but rather it reviews the essence of important happenings that make up its history until 1990. It also attempts to distinguish those aspects which Hungarians specifically contributed to its history. In one sense, focussing on Hungarian nationals is very difficult to do given the fact that the members of the movement in Hungary have come from a variety of national origins, especially as a result of the international marriages that occur in this movement which is well known worldwide.

The intent is to provide an accurate summary of events and activities carried out by Hungarians in God's providence, spanning about 20 years centering on the Reverend Dr. Sun Myung Moon and, his wife, Dr. Hak Ja Han Moon who are co-founders of the worldwide movement.

The publication mainly focuses on the religious roots of this movement from its beginning in Hungary 50 years ago until 1990. In general, it is written in a chronological order of events except for the fact that I have chosen to first discuss

the role of the International Conference on the Unity of the Sciences (ICUS) in which many Hungarians participated.

II. THE PROVIDENCE TO LAY THE FOUNDATION FOR THE UNIFICATION MOVEMENT IN HUNGARY (1970'S - 1990)

From 1975 to 1981, Rev. Sun Myung Moon sought to lay the foundation for world restoration to the ideal world. One of his main emphases during this period was „to awaken people to the realities communism as it is an affront against God and humanity.”¹ The next two sub-sections explore what Hungarians did for this cause in the democratic world and what the first foreign missionaries did in Hungary, which was under the thumb of communism at this time.

1. Hungarian Representation at the International Conference on the Unity of the Sciences (ICUS)

According to Dr. Hak Ja Han Moon: „God wants to develop science and technology as tools with which we can exercise the dominion of love over all things.”² This has always been the perspective that the Reverend and Mrs. Moon has taken when pursuing world restoration neither religion nor science alone cannot save the world. This particular viewpoint has been the underlying impetus to unite the purposes of science and religion toward meaningful world peace and prosperity, and was the initial motivation for the founding of ICUS. Many notable Hungarian scientists and scholars have taken an active role, even in the first events of this organization. Several Hungarian scholars participated in the first ICUS held in New York City in 1972,³ and in the second ICUS held in Tokyo in 1973.⁴ Among the founding Hungarian participants was Ervin Laszlo and Eugene Paul "E. P." Wigner.

Ervin László (1932-), a Hungarian philosopher and systems scientist,⁵ is an integral theorist among those who have advocated the theory of quantum consciousness. He was twice nominated for the Nobel Peace Prize⁶ and took part consistently in all the ICUS Conferences until 1977.

The biochemist, Prof. Albert Szent-Györgyi, participated in the 3rd ICUS⁷ held in November 1974. His discoveries concerning the role played by certain organic compounds, especially vitamin C, in the oxidation of nutrients by the cell brought him the Nobel Prize for Physiology or Medicine⁸ in 1937. He gave a presentation about the Science and Absolute values as an American advisor. He also

¹ Family Federation for World Peace and Unification: Chambumo Gyeong, 459.

² Moon, 2020, 181.

³ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/03/1st-ICUS-New-York-City-1972.pdf>, 2019. October 1.

⁴ <https://icus.org/wp-content/uploads/2015/10/ICUSII-Program.pdf>, 2019. October 1.

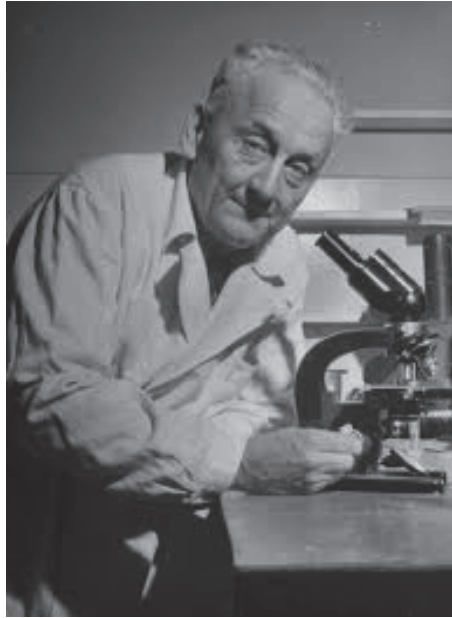
⁵ Inner Traditions Bear Company: Ervin Laszlo.

⁶ Laszlo was twice nominated for the Nobel Peace Prize according his own homepage in 2004 and 2005.

⁷ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUSIII-Program.pdf>, 2019. October 1.

⁸ Britannica.com: Eugene Wigner.

took part in the 4th ICUS⁹ in 1975 where he presented a commentary along with another Hungarian scientist, György Marx, to a presentation made by J. Arnold Roze entitled, „Evolution–The Matrix for Human Continuity”.



Picture 1. Prof. Albert Szent-Györgyi
(Source: 24.hu)

At the 5th ICUS¹⁰ (1976), we find another notable scholar, professor Nicholas Kürti (1908–1998), a Hungarian-born physicist who taught at the University of Oxford in the United Kingdom. His best-known scientific work involved nuclear cooling experiments that came within a millionth of a degree of absolute zero. For this he was listed in The Guinness Book of Records, which he considered one of his greatest honors.¹¹ It is also very interesting that Károly Akos, a medical doctor, also attended this conference. Akos was also Head of the Research Group on Psychochronography at the National Institute of Medical Experts in Budapest. In addition to Nicholas Kürti attending the following year, Alexander Szalai also participated in the 6th ICUS¹² (1977), representing the Karl Marx University of Economic Sciences in Hungary.

The 7th ICUS¹³ was especially significant in that not only were Ervin László, Nicholas Kürti and Alexander Szalai present, but at this time the Hungarian Nobel

⁹ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-IV-Program.pdf>, 2019. October 1.

¹⁰ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-V-Program.pdf>, 2019. October 1.

¹¹ NDB: Nicholas Kurti.

¹² <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-VI-Program.pdf>, 2019. October 1.

¹³ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-VII-Program.pdf>, 2019. October 1.

Laureate, Eugene P. Wigner, served as the Conference Chairman. Professor Wigner (1902–1995) was a „Hungarian-born, American physicist, who received the Nobel Prize in Physics in 1963 along with J. Hans D. Jensen of West Germany, and Maria Goeppert Mayer of the United States. He received the prize for his many contributions to nuclear physics, which include his formulation of the law of conservation of parity.”¹⁴ He served as Conference Chairman at the following ICUS events:

- 7th ICUS (1978) – „The Re-evaluation of Existing Values and the Search for Absolute Values”, attended by 450 participants from 60 nations;
- 8th ICUS (1979) – „The Responsibility of the Academic Community in the Search for Absolute Values”, attended by 485 participants from 67 nations; and
- 12th ICUS (1983) – „Absolute Values and the New Cultural Revolution,” attended by 300 participants from 80 nations.¹⁵

Professor Wigner was presented the Founder’s Award in Philadelphia at the 11th ICUS in 1982, after which he said, „I do wish to thank Revered Moon for sponsoring the ICUS meetings. These have given me not only pleasure and stimulation. They also brought me back to the fundamental problems which one is inclined to forget if one strives for the solution of special problems of one’s prime interest. It is very satisfying to be guided toward the realization of these.”¹⁶

In 1979, the 8th ICUS¹⁷ saw in attendance Ervin László, Nicholas Kürti and Alexander Szalai. In addition, Ervin Y. Galantay participated in this conference. „Born in Budapest, Hungary, Ervin Iván Galántay (1930-2011) was a Hungarian-American architect, who lived most of his life in Cossonay, Switzerland and served as Professor Emeritus at the Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne.”¹⁸ Another Hungarian participant was Makkai Adam (1935-2020). „Adam Makkai won a Ford Foundation Grant in General Linguistics at Yale University where he got his MA in 1962 and his PhD in 1965. After a year in California, he became Assistant Professor of Linguistics at the University of Illinois in Chicago where he remained until his retirement as a full professor in 2004. In 2011, he was awarded Hungary’s top artistic award, the Kossuth Prize”,¹⁹ for his original poetry and anthologies. A third Hungarian who participated at the 8th ICUS was Raphael Patai (1910-1996). „Patai was a Hungarian Jewish ethnographer, historian, Orientalist and anthropologist. Born in Budapest, Patai served as Instructor of Hebrew Language at Hebrew University in Jerusalem, and later became a Research Fellow in Ethnology and Professor of Anthropology at Dropsie College in Philadelphia. His later work was

¹⁴ Britannica.com: Eugene Wigner.

¹⁵ Icus.org: History.

¹⁶ Wilson, 2000, 126.

¹⁷ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-VIII-Program.pdf>, 2019. October 1.

¹⁸ Everything Explained Today: Ervin Y. Galantay Explained.

¹⁹ Hungarian Review: Adam Makkai.

done in New York and New Jersey taking posts at New York University, the Herzl Institute, and Fairleigh Dickinson University.”²⁰

A brief outline follows, listing the names of Hungarian scholars who participated in subsequent ICUS events:

- 9th ICUS²¹ (1980): Eugene Wigner, Ervin Y. Galantay, Makkai Ádám, Alexander Szalai, and Nicolas Kürti
- 10th ICUS²² (1981): Eugene Wigner, Nicolas Kürti, and Ervin Y. Galantay
- 11th ICUS²³ (1982): Eugene Wigner and Nicolas Kürti
- 12th ICUS²⁴ (1983): Eugene Wigner, Nicolas Kürti, Ervin Y. Galantay, and Alexander Szalai
- 13th ICUS²⁵ (1984): Eugene Wigner, Karoly Akos, M.D., Ervin Y. Galantay, Ervin László, Ferenc Vidor (a professor²⁶ in Urban and Regional Planning at the Budapest Technical University), and Tamas Kozma (Depart Head of Policy and Research Planning at the Hungarian Institute of Educational Research in Budapest)
- 14th ICUS²⁷ (1985): Nicolas Kurti, Eugene Wigner, Ervin Y. Galantay, and Raphael Patai
- 15th ICUS²⁸ (1986): Eugene Wigner, George Marx (Psychic Institute at the University of Budapest), Nicolas Kurti, and Karoly Akos, M.D.
- 16th ICUS²⁹ (1987): George Marx, Tamas Kozma, Nicolas Kürti, and Raphael Patai
- 17th ICUS³⁰ (1988): Tamas Kozma, Sandor Illyes (Director of the Institute of Psychology at the University of Budapest), Miklos Szabolcsi (General Director of the National Institute of Pedagogy), Raphael Patai, Nicolas Kürti, and Ervin László
- 18th ICUS³¹ (1989): George Marx, Esther Toth (Physicist from Budapest ELTE Atomic Physics), Tamas Kozma, Vilmos Csanyi (Head of the Department of Ethology), and Nicolas Kurti

It is clear that the ICUS events created by the Reverend Moon have provided a forum for many Hungarian scholars to develop and continue their personal work,

²⁰ Geni.com: Rafael Erwin Georg György Pata.

²¹ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-IX-Program.pdf>, 2019. October 1.

²² <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-X-Program.pdf>, 2019. October 1.

²³ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-XI-Program.pdf>, 2019. October 1.

²⁴ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-XII-Program.pdf>, 2019. October 1.

²⁵ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-XIII-Program.pdf>, 2019. October 1.

²⁶ Papers of ICUS conference in Washington, DC (1987). BME: Munkatársak: Vidor Ferenc.

²⁷ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-XIV-Program.pdf>, 2019. October 1.

²⁸ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-XV-Program.pdf>, 2019. October 1.

²⁹ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-XVI-Program.pdf>, 2019. October 1.

³⁰ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/03/ICUS-XVII-Program.pdf>, 2019. October 1.

³¹ <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/03/ICUS-XVIII-Program.pdf>, 2019. October 1.

as well as provide them a means to share it with the rest of the global academic community in the interest of world peace and prosperity.

2. The First Unificationist Missionaries to Hungary: Their activities and challenges

Before summarising the activities of the first Unificationist missionaries in Hungary, it is valuable to shine light on the spiritual and political environment in Hungary in order to establish a context for the work of the movement in this historic nation. From a western perspective, as stated by the Hungarian communist political leader, Janos Kadar, Hungary was called „the happiest barracks to be living in” during the Cold War. Yet, the practice of human rights, especially those seeking a religious life, was lacking greatly during this period of communism. Stated more clearly: „From the western perspective Hungary and Yugoslavia belonged to the more open societies, and it wasn’t difficult for tourists to visit either of them. However, citizens were under constant observation by the security forces and, from kindergarten to high school, children were indoctrinated with Marxism and »socialist ideals«. There were prisoners of conscience and there was no such thing as freedom of the press. Dissidents and those with a religious faith were harassed in numerous ways.”³²

In summary, while the Communist leadership of Hungary softly controlled peoples’ everyday lives through politics, ideology and the secret police, the ability to move about freely provided the advantageous opportunity for the first missionaries to travel to Hungary. Reinforcing this state of affairs is the following passage from one Unificationist missionary, Barbara Grabner: “In the 1980s, European missionaries who were working strategically behind the Iron Curtain called their project “Mission Butterfly.”³³ One of the „butterflies”, Ingrid Hauseder, travelled to Budapest to experience real life Communism. At that time Hungary was the most open country of the Eastern Bloc for Austrians to visit. She said „I was so excited and imagined that it would be my new homeland for the next few years and perhaps for decades to come. A mission of national importance was waiting for me.”³⁴ Who were these „butterflies” who travelled by ship to Budapest to experience real life Communism, and was their mission? This is explored further in the next section.

III. MOVEMENTS

1. The beginning of the underground movement in Hungary

From 1947 until 1989 Hungary was in the grips of communism. As a result, the country tended to separated itself from the Christian, democratic countries of Western Europe. However, this small country was the first to bring down the iron curtain in 1990 which was symbolic both physically and ideologically with regards to

³² Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 16.

³³ Moon, 2020, 121.

³⁴ Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 141-142.

these two blocks of nations. That said, the spiritual underpinnings of this turning point in Hungary's history event are grounded partly in the activities of the Unification Movement and its missionaries. Arguments for this statement follow in this section.

It is important to note that one Rev. Moon's important goals was to bring down the iron curtain and one of his strategies was to send out missionaries. „We must save the world. We must send missionaries to 120 nations by 1974 without fail. For this purpose, I selected 120 holy grounds in 40 nations. We must send out these missionaries during the second seven-year course. Who will be sent to the foreign countries? If I send blessed families, there will be less persecution, so I am thinking of sending blessed families instead of single church members. Nevertheless, if I cannot find the right blessed family to send, I will send someone whose parents or grandparents are from that nation or who has some other connection to that nation. If a member has blood ties of this nation, I will send him/her there. Once we begin the third seven-year course, we must have these 120 nations set up as a foundation of world evangelism. We are preparing for the third seven-year course during the second seven-year course“.³⁵

In what follows, we see how Rev. Moon set about to establish those 120 nations for the heavenly world included Hungary.

2. The first missionaries from Austria

- a) The Austrian national leader of Unification Movement, Peter Koch becomes coordinator of the Hungarian pioneer mission

Peter Koch (1927-1984)³⁶ was one of the first pioneers sent by Rev. Moon to Europe. This legendary church leader suggested that three Austrian missionaries go to Hungary. One of those missionaries was Elisabeth Cook³⁷ who brought the first „Divine Principle” book to Hungary, and gave the first lecture in the early 1980's. This is part of her testimony: „In December 1979, I participated in the first 40-days workshop to be held in Austria at our centre in Gafrenz. Towards its close our national leader, Peter Koch, came to visit us and asked who was interested in studying east European languages. I felt Hungarian would be interesting for me. Two days later, Mr. Koch called me and asked if I would be prepared to study Hungarian in order to go to Hungary as a missionary of our Church. When I started to consider the possibility, I felt such immense hope for the future that I agreed to accept the mission.“³⁸

³⁵ Holy Scriptures of Cheon Il Guk, Chambumo Gyeong, 695.

³⁶ Today's World March, 2009, 32.

³⁷ Elisabeth Cook was born as Elisabeth Gletter on 9 November 1955 to a farming family. She joined the Unification Church in 1975. Elisabeth took care of the Professors World Peace Academy in Hungary from 1989 and became Vice-President of the Unification Church in that country from 1992. She was also President of the Hungarian chapter of WFWP for four years from 1994. She is blessed and currently lives in Vienna with her two children, where, from 2018 to the present, she is the Unification Church National leader of Austria (Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 164.).

³⁸ Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 155.

At the start, then, Elisabeth arrived in her mission country as a student. Since Hungary was a communist country at the time, she had to cut off all relationships with her colleagues in the Movement to protect this underground activity, even from the other two persons who were also sent to Hungary. „One of the hardest things for me was not being able to meet with other brothers or sisters. I was aware that two other missionaries from Austria, Ingrid Hauseder³⁹ and later, Martin Putz,⁴⁰ were in Budapest, but for security reasons we didn't meet there. We were only able to exchange our experiences much later, at missionary meetings in Austria.”⁴¹ To the rest of „the members of the Unification Church in Austria, these missionaries were thought to have simply left their religious community.”⁴²

The other two missionaries who were first sent to Hungary were selected because they some familial foundation in the country. Ingrid Hauseder explains her connection: „I remembered my Hungarian ancestors and some of my relatives who still lived in Hungary. One of my uncles had died there whilst fighting the Soviet Army during the First World War. Another uncle, my mother's brother, had worked in Budapest as business manager of a large hotel and could speak seven languages. When I told Peter about this, he immediately selected me for the Hungarian mission”.⁴³

The third missionary, Martin Putz, had a similar background. He remembers that „when my father was a child, Horitschon still belonged to Hungary. He was taught Hungarian in school and later became an apprentice coppersmith in the town of Sopron. He often used to speak to me about Hungary and of how my great grandmother used to walk to Sopron.”⁴⁴ As a result, he was motivated to volunteer to study Hungarian and to work in that country. In this way in 1980, they all entered the country legally as students of the Hungarian language, while at the same time, secretly started the „underground mission”. Martin remembers that this underground missionary experience was a time of total isolation for him. Thinking back, he explains that “although I knew that Elisabeth and Ingrid had volunteered to go to Hungary too... We had undercover names: Elisabeth was called „Flower”, Ingrid was the „Umbrella” and I was the „Fish”. During the initial period we had no

³⁹ Ingrid Hauseder was born as Ingrid Hütter on 4 January 1952 in Kukmim, a small village in eastern Austria at the Hungarian border. She joined the Unification Church in 1975, and was blessed in 1982 with Ernst Hauseder (6,000 Couples). Ernst and Ingrid Hauseder led projects with the International Relief Friendship Foundation, the International Religious Foundation and Religious Youth Service until 1992. They then served as missionaries in Blagoweshensk, a town in East Siberia close to the Chinese border. In 1994, they returned to Austria with their son and daughter (Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 147.).

⁴⁰ Martin Putz was born on 11 November 1953 in Horitschon, an Austrian village close to the border with Hungary. Having attended Technical High School, he joined the Unification Church in 1977. Martin was blessed with Renate Loecker in 1982 (6,000 Couples). He was National Leader of the Movement in Hungary until 1993 when he went to Korea for two years to study at Sun Moon University. After that time, he returned to Austria and passed away on 19 October 2019 in Horitschon where 30 Hungarian members attended his Seunghwa ceremony (Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 153.).

⁴¹ Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 156.

⁴² Török, 2008, 131-152.

⁴³ Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 141.

⁴⁴ Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 149.

contact whatsoever.... On Sundays I made prayer walks and sometimes, quite by accident, I would see some members of our Graz church centre but I simply turned away. We had to avoid contact at all costs, to prevent a similar tragedy as to what had happened in Czechoslovakia.”⁴⁵ Martin was referring to an incident in Czechoslovakia „in 1973, when the police arrested most of the core membership, and in the flower of her youth at the age of 24, Marine Zivna, one of the most faithful members in Czechoslovakia, died in a cold Bratislavian jail cell.”⁴⁶ Compared to the experience of the missionaries in many other Communist-bloc countries at the time, those in Hungary were able to continue their activities peacefully and achieve their goals, confirming the saying that Hungary was „the happiest barracks to be living in the Cold War”⁴⁷ in the Communist bloc. Later on, Gunther Wurzer and Elisabeth Brandner joined the group, and started their work by fasting together for seven days.



Picture 2. Martin Putz, Elisabeth Cook, Peter Koch and Ingrid Hauseder

The creative witnessing strategies of the missionaries involved approaching their teachers and colleagues. Elisabeth Cook recalls how: „Through friends at the Institute of Translators, I got to know pastor Jozsef Farkas in 1985. He was a well-respected representative of the Reformed [Calvinist] Church. Pastor Farkas said that he wanted to study the Divine Principle »as the last work in his life«. One day he allowed us to introduce our movement during the service and thereafter we could distribute the words of True Father among the congregation.”⁴⁸

⁴⁵ Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 150.

⁴⁶ Moon, 2020, 121.

⁴⁷ Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 16.

⁴⁸ Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 144.

b) Austrian sister, Christa Segato, becomes mission coordinator

Two important things happened in 1984. One of them was that Peter Koch „handed this mission over to Rev. Chung Hwan Kwak, who took spiritual responsibility for international missionary work from that time onwards.”⁴⁹ Secondly, an Austrian sister, Christa Segato, became the missionaries’ coordinator in Hungary. „This new leadership “was convinced that strong relationships among ourselves would protect them in their mission, rather than staying completely separate and hiding from the Communist informers.”⁵⁰

In addition, by the end of 1980’s the political situation had already changed drastically for the better, a factor which turned out to be an indescribable blessing for their mission. Ingrid Hauseder and her husband, Ernst, could witness together as a couple. From May 1987, Ernst Hauseder had been hired by a company which offered him a position as their representative in Hungary. According to their memoirs, the Hauseders said that „by that time, we no longer needed to keep our missions secret, and we could give principle lectures...in our flat”⁵¹ and other places in Budapest. At the same time, Elisabeth Cook and Martin Putz began to meet together and decided to do their mission as a team. As a result of their street witnessing, Martin Putz met Sandor Vamos who was a student of medicine and who later became a leader in the Unification Church in Hungary.

As a result of these new developments of openness and freedom of movement without fear of reprisal, many wonderful things began to unfold for these missionaries. In August 1987 most were able to travel to New York to visit with Rev. and Mrs. Moon. In her memoirs, Dr. Hak Ja Han Moon remembers when she and her „husband quietly gathered the Butterfly missionaries at our East Garden residence. We listened to their moving stories late into the night. There was no stopping the flow of tears. The missionaries shared, from deep within their hearts, stories that they have been unable to tell even to their parents or brothers and sisters. Hearing their stories, we felt deeply concerned about their harsh circumstances.”⁵²

⁴⁹ Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 158.

⁵⁰ Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 158.

⁵¹ Kwak – Stadler – Grabner, 2006, 141.

⁵² Moon, 2020, 122.



Picture 3. Martin Putz, Elisabeth Cook and Ingrid Hauseder visited Reverend Dr. Sun Myung Moon and Dr. Hak Ja Han Moon

3. A Hungarian missionary from the United States

God also started His providence in Hungary by preparing Hungarian people in the United States. A key figure of this mission activity was Katalin Roman.⁵³ She originally came from Transylvania (which land nowadays belong to Romania) and had no difficulty speaking Hungarian. After studying art in New York, Katalin went to the Unification Theological Seminary in Barrytown, NY to participate in a special 40-day training seminar where she developed an inspiration to become a pioneer missionary to Hungary. As such, „in 1979 Rev. Kwak from the World Mission Department assigned Katalin as a missionary to Hungary after she was able to secure USA citizenship”.⁵⁴

IV. CONCLUSION AND HAPPIEND

This, along with the previously mentioned missionary activities, created the foundation for the formation stage of this Movement in Hungary. As a summary we have to say that it was underground religious activities because it was pressed down by the atheist communist state. However, as a good final result under the leadership of Martin Putz at the time, the Unification Movement was registered as an association in (April 10th) 1990⁵⁵ under its official name, „Holy Spirit Association for the

⁵³ Personal interview with Katalin Roman, 2013. September 25.

⁵⁴ Elisabeth Cook interview, 2019. December 2.

⁵⁵ Máté-Tóth – Nagy, 2008.

Unification of World Christianity”. This was accomplished based on the Right of Association Act of 1989.⁵⁶

Afterwards, it was officially registered as a church in 1992⁵⁷ based on the Freedom of Conscience and Religious Freedom Act of 1990. According to that law all denominations seeking official recognition in Hungary only had to „show” 100 members which was considered to be enough for a bonified religious movement to exist and this criteria could fulfill the Unification Church in this country.

BIBLIOGRAPHY

- 1989. évi II. törvény az egyesülési jogról.
- 24.hu: Szent-Györgyi Albert néha úszva ment dolgozni. (Available at: <https://24.hu/belfold/2012/03/22/szent-gyorgyi-albert-neha-uszva-ment-dolgozni/>. Accessed at: 2019.10.01.).
- BME: Munkatársak: Vidor Ferenc (Available at: <http://www.urbanisztika.bme.hu/tanszek/munkatarsak/dr-vidor-ferenc/>. Accessed at: 2019.10.01.).
- Britannica.com: Eugene Wigner (Available at: <https://www.britannica.com/biography/Eugene-Wigner>. Accessed on: 2020.08.20.).
- Committee for Compilation of True Parents’ Words (2016): Family Federation for World Peace and Unification: Chambumo Gyeong (Holy scripture about True Parents).
- Everything Explained Today: Ervin Y. Galantay Explained. (Available at: https://everything.explained.today/Ervin_Y._Galantay/. Accessed on: 2020.08.20.).
- Geni.com: Rafael Erwin Georg György Pata. (Available at: <https://www.geni.com/people/Rafael-Erwin-Georg-Patai/6000000000614795286>. Accessed on: 2019.08.10.).
- Hungarian Review: Adam Makkai (Available at: http://www.hungarianreview.com/author/adam_makkai. Accessed on: 2020.08.20.).
- Kwak, Chung Hwan – Stadler, Christa Segato – Grabner, Barbara (2006): Mission Butterfly Pioneers: Behind the Iron Curtain. In: *Family Federation for World Peace and Unification International*.
- Icus.org: History (Available at: <https://icus.org/about-2/history/>. Accessed on: 2019.10.01.).
- Inner Traditions Bear Company: Ervin Laszlo (Available at: <https://www.innertraditions.com/author/ervin-laszlo/>. Accessed on: 2019.10.01.).

⁵⁶ 1989. évi II. törvény az egyesülési jogról.

⁵⁷ Máté-Tóth – Nagy, 2008.

- Laszlo Erwin's own homepage in 2004 and 2005. (Available at: <http://ervinlaszlo.com/index.php/biography>. Accessed on: 2019.10.01.)
- Máthé-Tóth András (2008): Vallás a társadalomban. In: Máthé-Tóth András – Nagy Gábor Dániel (szerk.): *Vallási sokféleség Magyarországon*. SZTE egyetemi kiadványok, Szeged.
- Moon, Hak Ja Han (2020): “*Mother of Peace and God Shall Wipe Away All Tears from Their Eyes*”. The Washington Times Global Media Group, Washington.
- NNDB: Nicholas Kurti (Available at: <https://www.nndb.com/people/034/000170521/>. Accessed on: 2019.10.01.).
- Personal interview with Elisabeth Cook, 2019. December 2.
- Personal interview with Katalin Roman, 2013. September 25.
- Török Péter (2008): *Az Egyesítő Egyház*. SZTE egyetemi kiadványok, Szeged.
- Wilson, Andrew (ed.) (2000): *True Fruits of True Love*. World Culture and Sports Festival 2000.

ICUS CONFERENCE PROGRAMS

- ICUS I. (1972) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/03/1st-ICUS-New-York-City-1972.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS II. (1973) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2015/10/ICUSII-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS III. (1974) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUSIII-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS IV. (1975) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-IV-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS V. (1976) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-V-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS VI. (1977) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-VI-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS VII. (1978) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-VII-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS VIII. (1979) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-VIII-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS IX. (1980) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-IX-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS X. (1981) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-X-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS XI. (1982) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-XI-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS XII. (1983) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-XII-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).

- ICUS XIII. (1984) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-XIII-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS XIV. (1985) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-XIV-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUX XV. (1986) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-XV-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS XVI. (1987) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/02/ICUS-XVI-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS XVII. (1988) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/03/ICUS-XVII-Program.pdf>, Accessed on: 2019.10.01.).
- ICUS XVIII. (1989) (Available at: <https://icus.org/wp-content/uploads/2016/03/ICUS-XVIII-Program.pdf>. Accessed on: 2019.10.01.).