

XVI. Jogász Doktoranduszok Szakmai Találkozója

2020

Jog és Állam

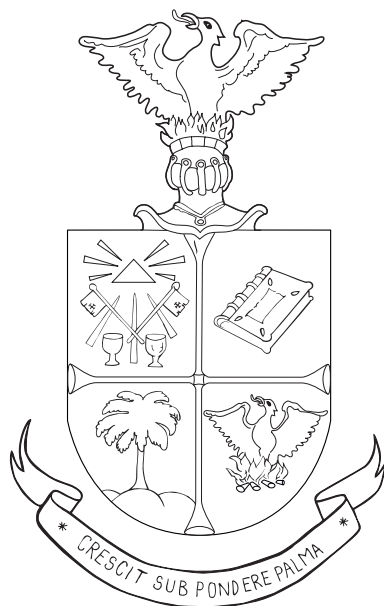
29. szám

XVI. Jogász Doktoranduszok Szakmai Találkozója

2020

Szerkesztette:

PROF. DR. MISKOLCZI-BODNÁR PÉTER



Budapest, 2020

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

© Szerzők, 2020

A Jog és Állam sorozat szerkesztőbizottságának tagjai:

Prof. Dr. Domokos Andrea – Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér
Prof. Dr. Miskolczi-Bodnár Péter – Prof. Dr. Rixer Ádám – Dr. habil. Szuchy Róbert

A tanulmányokat lektorálták:

Dr. Becsey Zsolt – Dr. habil. Boóc Ádám – Prof. Dr. Domokos Andrea
Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér – Dr. habil. Király Lilla
Prof. Dr. Rixer Ádám – Dr. habil. Szuchy Róbert – Dr. habil. Tóth J. Zoltán

Sorozatszerkesztő:

Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér

Olvasószerkesztő:

Nagy Lenke

ISSN 1787-0607
ISBN 978-615-5961-27-4

Kiadja a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara

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

A kiadvány nyomdai munkálatait előkészítette:

Patrocinium Kiadó
www.patrocinium.hu

TARTALOMJEGYZÉK

ELŐSZÓ	9
VERA ALPÁR <i>The State, the Society and the Responsible Education Policy</i>	11
BARTHA BENCE <i>Peralapítást előkészítő cselekmények a Plósz Pp.-ben</i>	25
BICSKEI TAMÁS <i>A mesterséges intelligencia természetéből adódó felelősségi problémák</i>	35
CZIBERE KÁROLY <i>Az egyházi szociális intézmények működésének egyes kérdései az Alkotmánybíróság és a Kúria határozatainak tükrében</i>	51
FÁBRYNÉ KESZLER NIKOLETT <i>Várandósság a rácsok mögött</i>	59
FODOR BALÁZS GÁBOR <i>A gazdaság büntetőjogi védelme</i>	69
Fodorné Zagyi Orsolya <i>A közszféra adatvagyonának meghatározása, nagyságrendje</i>	79
GARAI RENÁTA <i>Kérlek, vedd észre, én nem tudom elmondani!</i>	95
HAVASI SÁRA <i>„Büntetlenül” fogva tartva</i>	105
HOLLÓ RÓBERT <i>Csak a bátrak halnak fiatalon!</i>	119
KISS BETTINA BOGLÁRKA <i>Versenytilalmi megállapodások a gyakorlatban, külföldön és itthon</i>	127
EDIT KNOLL-CSETE <i>Regulation of the Distribution EU Funding Programs in Germany</i>	133

KOVÁCS VIKTÓRIA	
<i>Nemzetiségi jogok Ukrajnában</i>	151
BÁLINT KULIFAY	
<i>The Government of the Aztec Empire</i>	161
LÉVAI ILDIKÓ	
<i>Tézisek a jogellenességről, mint a polgári jogi kárfelelősség feltételéről</i>	167
PÉTER MOLNÁR	
<i>Measuring e-government and e-participation</i>	175
NÉMETH SZABOLCS	
<i>Kitekintés az ausztrál jogrendszer helyzetére a digitális platformok felelősségét illetően</i>	183
NYITRAI IMRE	
<i>A hazai demens ellátás szabályozási kihívásai</i>	191
OUK VARINIC	
<i>A jog és az igazság kapcsolata</i>	201
PÁLI FATIME LEJLA	
<i>Papír nélküli eljárások és az elektronizált közjegyzők Japánban</i>	213
PAPP PETRA	
<i>A kényszermunka alapjai</i>	217
RÁCZ ILDIKÓ	
<i>Algoritmizált menedzsment, azaz algoritmusok által vezérelt munkaszervezés</i>	227
REGŐS FRANCISKA	
<i>A nemzetközi ítélkezési gyakorlat hatása a nemzetközi környezetvédelmi jog fejlődésére</i>	237
SALVADOR NETO LUIS	
<i>Menekültügy és nemzetközi humanitárius jog</i>	249
SZABÓ ANDREA	
<i>Perhatékonyság a polgári perben</i>	257

SZÉL NAPSUGÁR ÁGNES	
<i>A kiskorú meghallgatásának gyakorisága a bírói gyakorlatban</i>	265
SZÚTOR VIVIEN	
<i>A géntechnológia lehetőségei és jogi kihívásai</i>	275
VARGA FERENC	
<i>A rendszerváltást követő liberalizációs folyamatok önkormányzati gazdálkodásra gyakorolt hatásai</i>	283
ZÁMBÓ KÁROLY	
<i>A Katolikus Egyház szociális tanításának szerepe napjaink szociális jogi gondolkodásában</i>	293
ZAVACZKY MÁRK ANDRÁS	
<i>A magyar végrehajtási jog gazdasági elemzésének tudományos megalapozása</i>	301

ELŐSZÓ

A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán 2019. november 15-én megrendezett doktorandusz konferencia kezdetén, a dékáni köszöntő emlékeztetett arra, hogy a Kar immár XVI. alkalommal szervezte meg e jeles tudományos alkalmat. Dr. habil. Szuchy Róbert oktatási és tanulmányi dékánhelyettes és Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér nemzetközi és tudományos dékánhelyettes, valamint Prof. Dr. Jakab Éva, a KRE ÁJK Doktori Iskolájának vezetője is üdvözölte a megjelent doktoranduszokat.

A konferencián az alábbi szekciókban hangzottak el előadások: Államtudományok, Civilisztika, Bűnügyi tudományok, Jogtörténet és jogelmélet, Munkajog és szociális jog, valamint a – hagyományoknak megfelelően – megrendezésre került egy angol nyelvű szekció is. Ezúton is köszönetemet fejezem ki a szekcióvezetést vállaló oktatóknak.

A doktoranduszok előadásai a legkülönfélébb szakterületeket ölelték fel, és időben is széles skálán mozogtak a régmúlttól a közeljövőig. Hallhattunk pl. az amerikai indiánok jogtörténetéről, és a géntechnológia jogi kihívásairól.

A kötetben való megjelenésre 30 PhD hallgató küldött be tanulmányt. Az írások a jogi szabályozás mindkét fajtájára hoznak példákat, nevezetesen olyan eseteket is bemutatnak, amikor a jog már kialakult társadalmi helyzetet szabályoz, és olyanokat is, amikor a jogalkotó a meghatározott irányba kíván terelni egy kialakulóban lévő magatartásformát. Sokak érdeklődésére tarthat számot az a dolgozat, amely a mesterséges intelligencia természetéből adódó felelősségi problémákat vizsgálja, ahol a szerző humorosan jegyzi meg, hogy a lakás hőfok-szabályozója karácsonykor aszerint állítható különböző fokozatra, hogy az ünneplők éppen mézeskalácsot sütnek, vagy karácsonyi dalokat énekelnek.

Köszönöm a lektorok áldozatos munkáját. Az ő szakmai tanácsaik, jobbitó szándékkal tett észrevételeik alapján, adott esetben a hallgatók átdolgozták, kiegészítették tanulmányaikat.

A kötet megjelenését az Igazságügyi Minisztérium IX-SZ/203/2/2019. számú pályázati támogatása tette lehetővé. Köszönöm az Igazságügyi Minisztérium évek óta tartó segítségét, amely rendszeres publikációs lehetőséget biztosít a tudományos pályájuk elején lévő kutatók számára.

Prof. Dr. Miskolczi-Bodnár Péter
dékán

THE STATE, THE SOCIETY AND THE RESPONSIBLE EDUCATION POLICY

Introduction

The changing expectations, which are the consequences of the fast development of technology, industry and the growing diversity of society (i.d. Durkheim) indicate new roles for the state, especially for the public education. In the last decade of the 20th century and at the beginning of the 21st century is being considerably reduced. Instead of performing the role of producer, controller and regulator, it will or should act as protector, promoter and provider.

The more and more sophisticated modern state and the governments have strong demand by the members of the society for active state prevention, intervention in and into the social and economic affairs of a nation. Politicians of today do not place any limitation on the powers of the government to interfere in the social and economic spheres. By the state the laws are ‚made’, ‚carried out’ and ‚evaluated’; that means that the three branches of the government based on the strictly separated power provided the legislative, the executive and the judicial function; but can we presume that the most crucial governing principle is whether state action promotes general welfare?

There is (Bannock Consulting 1999), provides a useful summary of the functions that public sector bodies undertake and that should be distinguished before reviewing organizational form as a widely accepted principle that the main tasks which the modern state - has to be fulfilled and performed (Manning-Parison 2004) – are as follows:

„1. Policy functions: such as strategic planning, legal drafting, development of performance contracts, minimum standards, norms, policy analysis and evaluation, forecasting. These functions tend to be regarded as ‚inherently governmental’ and requiring specialist skills, and are usually provided by core ministries within central government.

2. Co-ordination, supervision and performance monitoring functions: such as coordinating relationships between different bodies, monitoring the performance of subsidiary bodies, facilitating and enabling subsidiary bodies to reach their performance targets. These functions also tend to be regarded as ‚inherently governmental’ and undertaken by core ministries.

3. Service delivery functions: such as the provision of products or services to internal (other public bodies) or external (farmers, foresters, fishers) customers. Service delivery is often provided outside of central government through contracting arrangements or

1 Supervisor: Dr Robert SZUCHY Ph.D., Karoli University Doctoral School of Law and Political Sciences

by subnational government. When undertaken by central government, this is typically performed by supervised bodies or executing agencies.

4. Support functions: such as financial management, human resources management, information systems, infrastructure, staff training, efficiency review and management audit; and secretarial services. These are increasingly contracted out except when regarded as inherently governmental for security or other reasons.

5. Regulatory functions: such as licensing, certification, permissions, accreditation, inspection, compliance, and financial audit. These functions are also often regarded as ‚inherently governmental’ and provided by statutory commissions and other arms-length bodies within central government. It is widely maintained that regulatory purposes should be separated from those policy functions that determine the regulations, and service delivery functions that provide services to customers.”² The so-called „invisible hand”³ is an old, but fundamental concept that – even without any observable intervention– free markets will determine an equilibrium in the supply and demand for goods⁴. The invisible hand means that by following their self-interest – consumers and firms can create an efficient allocation of resources for the whole of society. However, many losses, social problems and deformities, distortions appear, which have to be re-balanced by the state by protecting the citizens of its country from any external attract and to maintain the peaceful everyday-life internally. The main objective is the security for the members of the society and the reasonable, smooth progress of the productivity of the national economy. At the same time basically – although representatives of some states and governments dispute this or ignore it – the task of the country to protect of socially, economically and/or politically (in terms of advocacy) weak persons in a competitive society.

Limitations of selfish actions. The invisible hand could be used to justify selfish actions. Nevertheless, to some, this is the wrong approach. It could be argued that the motivation is necessary and individuals should be aware of the effects on the rest of society – rather than gaining justification to be just selfish

1. CSR and/or GSR

Corporate Social Responsibility (CSR) is the „commitment of business to contribute to sustainable economic development, working with employees, their families, the local community and society at large to improve quality of life, in ways that are both good for business and good for development”.⁵

2 Nick MANNING and Neil PARSON: Determining the Structure and Functions of Government: Program and Functional Reviews October, World Bank, Moscow, 2004. pp.24.

3 Invisible hand – Adam SMITH In the Wealth of Nations (1783) Adam Smith mentioned the term ‚invisible hand’ on two occasions. The book is an essential explanation of how free markets can operate.

4 Tejvan PETTINGER (2018): The Invisible Hand, Economics, Oxford University, May 20, 2018

5 [https://www.researchgate.net/publication/292768723_Public_policy_for_corporate_so-](https://www.researchgate.net/publication/292768723_Public_policy_for_corporate_so)

„Although the contemporary CSR agenda is maturing, the term „CSR” has not yet taken hold within many public sector agencies, either in industrial or developing countries. Few government initiatives have been undertaken explicitly as „pro-CSR initiatives”, but nonetheless many have contributed effectively to the promotion of greater social responsibility. For example, the primary incentive of public sector activities that promote exports of sustainably produced goods and services might well be to earn foreign exchange, but they still have a positive impact by encouraging responsible production. Public sector agencies that do not use the expression „corporate social responsibility” are not necessarily doing any less than those that do.

The challenge is for public sector bodies to identify priorities and incentives that are meaningful in the local and national context and to build on existing initiatives and capacities. There is a significant opportunity for public sector bodies in developing countries to harness current enthusiasm for „CSR” alongside critical public policy goals and priorities to encourage delivery of results in both respects.”⁶

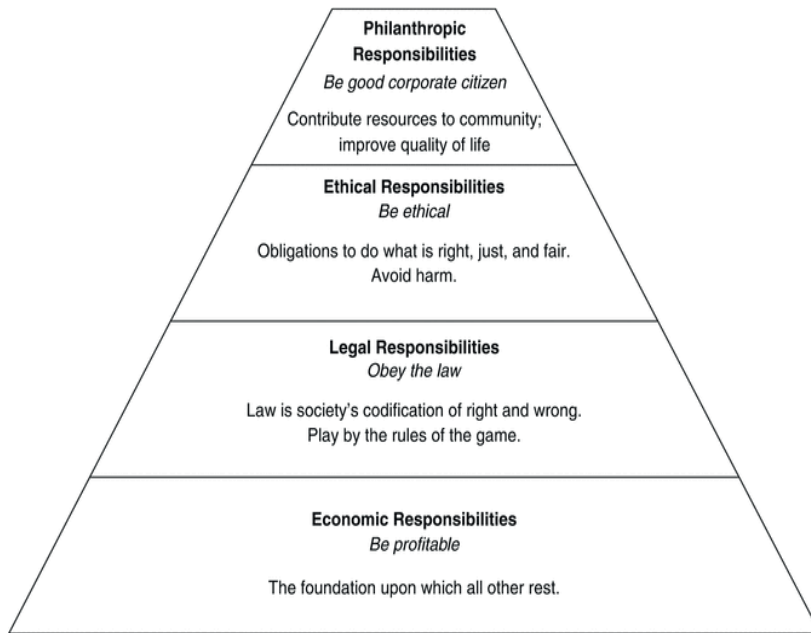
The several global challenges as the environmental issues and the fast-changing of technology, society causing complications (frauds, financial scandals etc.), other economic and human crises have led the mankind and mainly the scientists to increased focus on higher expectations for corporate social responsibility (CSR) (Ditlev-Simonsen, 2009; Knox, Maklan, & French, 2005; Midttun, 2007; Samuel & Ioanna, 2007)⁷. In the well-fare states CSR addresses normative and ethical issues, and the self-awareness of the next generation (Y and Z), changing attitudes and better understandings of the critical elements and new dilemmas with no absolute ‚right’ or ‚wrong’.⁸

cial_responsibility (access: 10. November 2019.).

6 Djordjija PETKOSKI and Nigel TWISE: Public Policy for Corporate Social Responsibility, WBI SERIES ON Corporate Responsibility, Accountability and Sustainable Competitiveness, World Bank Institute, July 7–25, 2003. Pp. 1-2.

7 Caroline D. DTILEV-SIMONSEN: The Role-Play Approach to Corporate Social Responsibility (CSR) Education: The Concept and a Step-by-step Example, 2013

8 Jamilah AHMAD, David CROWTHER: Education and Corporate Social Responsibility: International Perspectives, Development in Corporate Governance and Responsibility, The Role-Play Approach to Corporate Social Responsibility (CSR) Education: The Concept and a Step-by-step Example January 2013 Developments in Corporate Governance and Responsibility 4. Emerald Group Publishing Limited, pp:35-56



The Pyramid of CSR - Archie CARROLL (1991)

Corporate social responsibility (CSR) has emerged as a form of sustainability governance with advantages to the economic, environment and social progress.

As it visible on the Pyramid of CSR (created by Archie Carroll almost 30 years ago) the system based on economy, but the top of it either the life-quality improvement or the contribution to the community as a discretionary responsibility. As the literature (researchers and authors) of the for-profit sector talk more and more about socially responsible operations, it is less and less evident that the government, the legislature and the executive have a huge responsibility to help and support the most disadvantaged strata of society.

2. Social Responsibility: Important Bridge between the State and the Education System

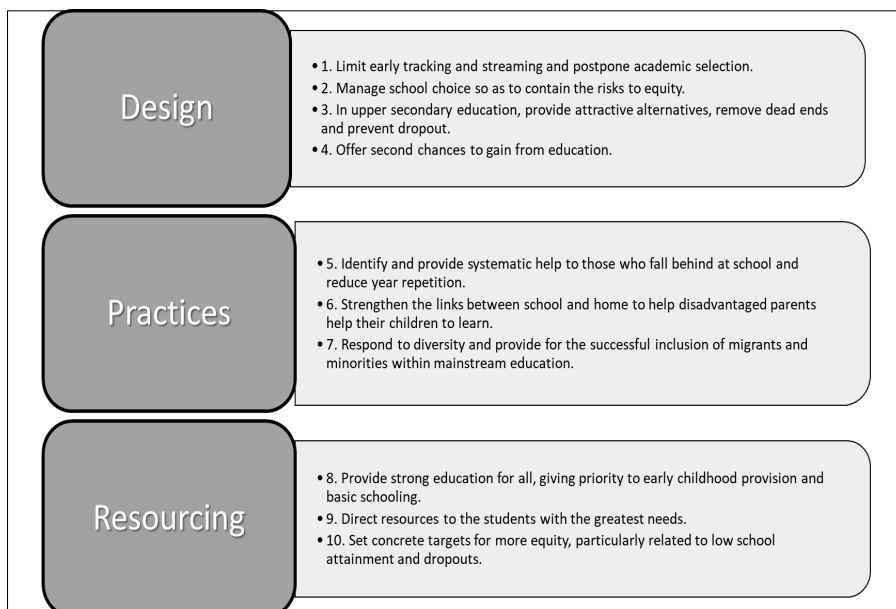
However, the liability system of non-profit government institutions are less mentioned in the literature it can be stated, that the new paradigm of governmental social responsibility (GSR) can be the key of the future as it can manage and the equity education system, which preparing future generations for an increasingly diversified labour market.

We must understand and accept that the 21th century, high-quality operations require stricter guarantees for centralized state-owned organizations, as public schools.

In most countries, primary education has a high percentage of state-owned primary schools, and in these cases, the proper functioning of the education system is highly dependent on governmental and political intentions. The eight main social functions

of the education system (by Gábor Halász, 2001):

- Shaping and development of the personality of individuals,
- Transformation of the social structure,
- Reproduction of knowledge and culture,
- Promoting the operation and growth of the economy,
- Providing several service,
- Legitimizing the power and the political system,
- Creating social cohesion and solidarity,
- Ensure the valuable and structured pastime, gratifying and entertaining,
- Promoting negative or positive direction of social changes, or stop them. Four basic questions have to be answered by all the governments which are responsible for its society: What are the difficulties for the disadvantageous children, and what are the main challenges for equity in education?
- How to improve the design of the XXI. Century education systems, which can react to the challenges of the needs of the modern labour market?
- How to enhance diverse practices in and out of the classroom?
- How to grow resourcing for equity in education? The OECD countries agreed on the importance of the primary education system, which need to provide high level and strong education for all, paying attention to the priority of the early childhood provision and primary schooling.



The ten steps of education system development by OECD, 2008⁹

9 Policy Brief, Organisation for Economic Co-Operation and Development, OECD, 2008. based on: OECD (2007), FIELD, S., M. KUCZERA, B. PONT, No More Failures: Ten Steps to

As it is visible, the most important activities to maintain active, fair education: designing, using and adapting best practices, resourcing. Most of the articles suggest that the public service, provision of school-system can foster not only equal opportunities but even equity if it counterbalances low-income families, children of their home circumstances. However, it may increase inequity if it offers a shared resource that is primarily claimed by those least in need. It should also be one of the essential new GSR (governmental social responsibility) activity, because there are strong psychosociological evidences (Erikson 1964, 1968, 1982) that early childhood education playing high role of individual personal development¹⁰ Moreover, on the other hand, care, alongside public policy measures to improve the lives of young children, is the highest equity priority.

Primary education remains an equity priority because it includes the entire cohort. So the social responsibility can be a vital bridge between the State and the Education System.

3. Equity in the Education System

Theoretically, every single member of the modern society (should have and) deserves the opportunity to reach his or her highest abilities and skills what he or she can from birth to adulthood. In the private life, the primary key can be the family (parents and others), but in the institutionalized life, the most influential and vital element in the education system and especially the primary school(s). However, in reality, in practice and in our everyday life circumstances mainly beyond an individual's control, such as economic status, health, ethnicity, geography and gender, which are primarily affect the ability to achieve positive learning results, outcomes and carrier. This female is not only about the problem of the vulnerable individuals and the disadvantageous social states, but the effectiveness of a country learning system is shaping the economy, the labour market, the success, summarized: the future of the examined country and all the habitants.

All participator can announce or declare that equity in education is one of the main goals for everyone in education and pupils the equal opportunity need for success.

However, some have an experience that there are some difficulties to understand and to define precisely what we mean when we talk about equal opportunity and equity. It can be measured by outcomes, academic supports and results, resource-using and funding. The other very hot question if positive discrimination can help at all or not?

Equity in Education, ISBN 978-92-64-03259-0, € 24, 155 pages

10 Erik ERIKSON's Stages of Psychosocial Development In: ERIKSON, E. H. (1964). Insight and responsibility. New York: Norton. ERIKSON, E. H. (1968). Identity: Youth and crisis. New York: Norton. ERIKSON E. H. (1982). The life cycle completed. New York: W.W. Norton & Company.

4. Equity and Future of Children: Influencing by Families vs Developing by Schools

In theory, investment in public education means a kind of practical way, giving every single pupil all the opportunity (information, material and non-material support, motivation, as so for.) All these they need to achieve the highest academic success what they can by their skills to give them the ability for all presents further challenges¹¹. „With equity as our goal, we can then ask ourselves the question, „How can I create an equitable solution to meet the needs of each student and best allocates the resources of our school?“ It is a challenging question, but one each school leader, district administration, state legislature, and federal secretary can grapple with to help students everywhere thrive.”¹²

The academic performance gap between advantaged and disadvantaged children develops from as early as ten years old and widens throughout students' lives, according to a new OECD report.

Equity in Education: Breaking down barriers to social mobility finds that, on average across OECD countries with comparable data, more than two-thirds of the achievement gap observed at age 15 and about two-thirds of the gap among 25-29 year-olds were already seen among 10-year-olds.¹³

The report finds a secure link between a school's socio-economic profile and a student's performance: students who attend more socio-economically advantaged schools perform better in PISA. Yet, on average across OECD countries, 48% of disadvantaged students attended disadvantaged schools in 2015, and there has been no significant change in segregation levels in most countries over the past decade.¹⁴

On average, across OECD countries, disadvantaged students attending advantaged schools score 78 points higher than those attending disadvantaged schools, equivalent to more than two and a half years of schooling.

A school's socio-economic profile is most strongly related to performance in countries including Belgium, Bulgaria, France, Hungary, the Slovak Republic, Slovenia and the Netherlands, where disadvantaged students attending advantaged schools score more than 130 points higher in science than those in disadvantaged schools. Nevertheless, in Finland, Norway and Poland, students from all social backgrounds do well.

„Too little headway has been made to break down the barriers to social mobility and give all children an equal chance to succeed”, said Andreas Schleicher, OECD Director for Education and Skills. „More investment is needed to help disadvantaged students do

11 Jordan CATAPANO: *HE CHALLENGES OF EQUITY IN PUBLIC EDUCATION, K-12 News, Lessons & Shared Resources By Teachers, For Teachers, TeachHUB, Chicago. 2012.*

12 <https://www.teachhub.com/challenges-equity-public-education> (Accessed on 11. November 2019.)

13 <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9789264073234-2en/index.html?itemId=/content/component/9789264073234-2-en> (Accessed on 11. November 2019.)

14 <https://www.haaretz.com/israel-news/business/oecd-report-israel-s-education-system-increases-the-gap-between-rich-and-poor-1.6592451> (Accessed on 11 November 2019)

better, including recognition of the critical role that teachers have to play.”¹⁵

The report also looks at the impact of well-being on performance. It says that around one in four disadvantaged students across OECD countries are „socially and emotionally resilient”, meaning they are satisfied with their life, feel socially integrated at school and do not suffer from test anxiety. In Croatia, the Czech Republic, Finland, France, Germany, Iceland, Latvia, the Netherlands and Switzerland, the share of such students is among the largest (30% or more). However, in other European countries, including Bulgaria, Italy, Montenegro, Portugal and the United Kingdom, the share is comparatively small (less than 20%). Disadvantaged students who are socially and emotionally resilient tend to do better academically.¹⁶ It implies that helping disadvantaged students develop positive attitudes and behaviours towards themselves and their education would also boost their academic development.

Giving early access to education is vital, says the report, so that children can acquire essential social and emotional skills, particularly those from disadvantaged families. Countries should also target additional resources towards disadvantaged students and schools, and reduce the concentration of disadvantaged students in schools.¹⁷

Teachers need more specialized training, support so they can identify the needs of students and manage diversity in classrooms, build strong and active links with parents. Also, necessary to encourage every adult surrounding children to be more involved in their child’s skill development. Pedagogists can also manage students’ well-being and establish a positive atmosphere and learning environment for all pupils by emphasizing the importance of persistence and by encouraging students to be cooperative, to support each other, such as through using peer-learning methodology and preparing peer-mentoring programmes.

A separate OECD report, *Responsive School Systems*, also highlights the importance of promoting educational equity, as well as quality and efficiency. It includes analysis and recommendations on the organisation of school facilities and education services in a context of changing demand for school places and evolving student needs.

5. Evaluation of the Hungarian education

One of the most significant problems of Eastern European countries and especially in Hungary that the low spendings have got unforeseeable consequences, one of it is the contraselection process of teachers. Very few people apply to universities for the teaching profession, and in some areas, the situation is quite alarming, for example, in science subjects. The average salary and the prestige of the teaching profession has

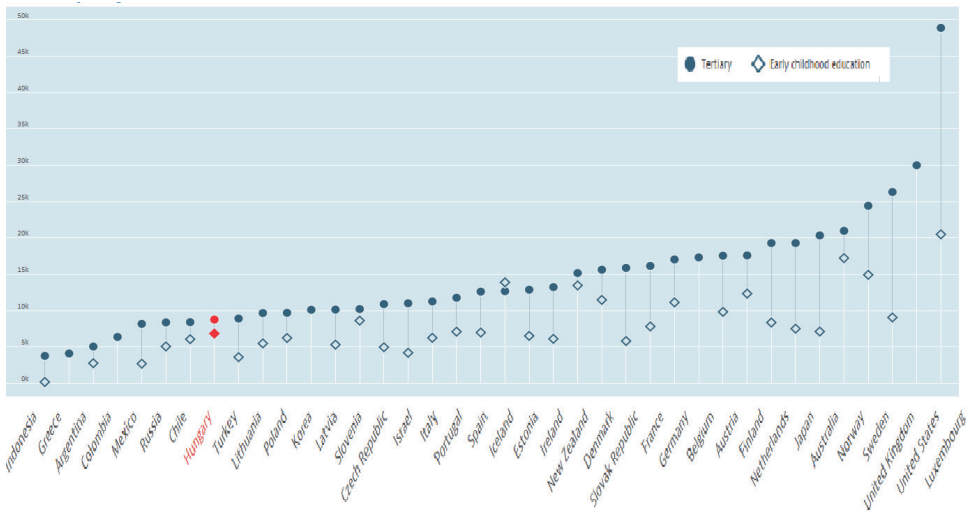
15 <https://www.haaretz.com/israel-news/business/oecd-report-israel-s-education-system-increases-the-gap-between-rich-and-poor-1.6592451> (Accessed on 11 November 2019)

16 <https://www.oecd.org/pisa/Equity-in-Education-country-note-Switzerland.pdf> (Accessed on 10 November 2019)

17 <https://johnmenadue.com/trevor-cobbold-australia-has-one-of-the-most-socially-segregated-schools-systems-in-the-world/> (Accessed on 07 November 2019)

become unrealistically low in Hungary over the last 15 years.

In Hungary, the majority of teachers are overloaded and teach many classes, lessons, and most of them are forced to take a part-time job due to low income. The consequence of all of this is a lack of empathy towards the children, impatience, and finally the burn-out. A nervous or upset teacher gives bad grades, strict punishments, he or she is not able to motivate the pupils effectively, so there will be probably either unnecessary pressure and dread or indomitable misbehaviour and a lack of discipline in the classroom. This painful process initiates a negative spiral, resulting in a „stand-off war” between teacher(s) and children. Sad to tell the truth, but the most common sentence in Hungary from a child’s mouth: I hate going to school! Is this necessarily the case?



Education spending Tertiary / Early childhood education, US dollars/student, 2016 or latest available Source: Education at a glance: Educational finance indicators¹⁸

Financial background of education system covers expenditure on public schools and other types of educational institutions. Spending includes instruction and ancillary services for students and families provided through educational institutions. Spendings are shown in USD per student and as a percentage of GDP.¹⁹ For further and more detailed information there is a very exciting analysis assessment about the Hungarian education system in the article titled: „Single Structure Education”²⁰

The financial background is not the most significant retracting force, the funda-

18 <https://data.oecd.org/eduresource/education-spending> (Accessed on 12 November 2019)

19 OECD (2019), Education spending (indicator). doi: 10.1787/ca274bac-en (Accessed on 07 November 2019)

20 https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/assessment-single-structure-education-13_en (Accessed on 12 November 2019)

mental problem, according to the educational experts of Eastern and Central Europe, is the lack of „learning-for-the-life” methodology in Hungarian schools. Hungarian public education is still characterized by so-called „*Prussian authoritarianism*”, including the hierarchical relationship between teacher and student. The teacher submits the material, and as the student learns, the exams are only for the accumulation of lexical knowledge instead of creativity and skill development.

In contrast, in Western Anglo-Saxon and Scandinavian schools, such as in the United States, the aim is not only to learn the curriculum, but also to develop the talents and skills of children. It is a typical example, but children learn to stand up and present their opinion, they can argue and must express their thoughts, the teachers are partners in it, they cooperate with them²¹. Competency and readiness for future challenges is not only mathematical knowledge, literacy and science, but also so-called 21st-century skills and competencies. These include creativity, ability to innovate, collaborate, critical thinking, technology and media literacy, or problem-solving, as these skills are increasingly required in today’s labour market.

On the most recent results of PISA²² (and other) Tests Hungarian students (as has been the case in recent years) performed below the OECD average (analyzing data of 2015 and 2018). Singapore was on the top of the list with 561 points, while Hungarian students achieved only 472 points. This lags behind many Eastern European and post-Soviet countries, including Estonia (535), Slovenia (502), the Czech Republic (499), Latvia (485) and Croatia (473)²³. Besides, the results of Hungarian students were specifically impaired by 21st-century competencies such as problem-solving. The poor performance of students in both individual and collaborative problem-solving suggests that students cannot apply curriculum knowledge to other types of assignments and that school education does not socialize to collaborate and discuss assignments. It is a massive problem because, in the future creativity and problem-solving will be the most crucial employee skill in the Hungarian labour market, both in individual and group situations. Already today we often find references to this in job advertisements looking for „good team player”, „quick learner” and „good organizer and communicator” an so forth.

21 For further analyzis and information: The general comparison in between the so called „Anglo-Saxon” model and the Conservative (Prussian) model by Bálint Magyar (Financial Research Institute) presented on the Conference of Equal Opportunity and Efficiency (konferenc Generace Fair, 14.11.2012,Praha) <https://www.slideshare.net/brtsmrtn/20121114-equal-opportunity-and-efficiency-prague-msolata> (Accessed on 12 November 2019)

22 The OECD Programme for International Student Assessment (PISA) examines not just what students know in science, reading and mathematics, but what they can do with what they know. Results from PISA show educators and policymakers the quality and equity of learning outcomes achieved elsewhere, and allow them to learn from the policies and practices applied in other countries.

23 Resources of data: PISA 2015 Results (Volume V) Collaborative Problem Solving: Collaborative Problem Solving, OECD Publishing, 2017. Nov. 21. - 308.

Public spending has a severe impact on education includes direct expenditure on educational institutions as well as educational-related federal subsidies given to households and administered by educational institutions. This indicator is shown as a percentage of GDP, divided by primary, primary to post-secondary non-tertiary and tertiary levels. Public entities include ministries other than ministries of education, local and regional governments, and other federal agencies. Public spending includes expenditure on schools, universities and other public and private institutions delivering or supporting educational services. This indicator shows the priority given by governments to education relative to other areas of investment, such as health care, social security, defence and security. Education expenditure covers expenditure on schools, universities and other public and private institutions delivering or supporting educational services. Besides, the spendings are the other significant factors of the active and fair school, the flexible, learning organisational culture and friendly atmosphere.

Summary

Analyzing and comparing the results of international student performance tests (e.g., PISA and others) other researchers and we also concluded that students inequitable education systems generally deliver a higher level of performance than the more selective (and by this way more unfair) ones. Examples of prosperous countries in the field of education show that school systems where are capable of successfully developing all their students to perform better.

Evidence-based education policy has emerged as one of the most important trends in education in recent decades, to which education efficiency studies have contributed significantly.

Quality and efficiency are the key concepts; they find all levels of public education, affect all levels of it, and are even crucial beyond the boundaries of public education.

In this respect, recognizing the efforts of schools that, despite their disadvantages, can achieve results in some areas can be exemplary, as it reinforces the ability to learn from each other.

In our analysis, we focused on the responsible rollers of the education-system, the issues of measurement, assessment, and differences in equity, equal opportunities, considerations and research results, and we made some suggestions for improvement.

The main suggestion and recommendation based on our research results:

Designing and setting up explicit educational policy based on measurable results and clear expectations. Establishing consensus-based, quantifiable performance targets more in local areas than on national-level and sensitive sub-differentiation between systems.

Examples of prosperous countries in education are obviously so that school systems perform better, where/in which every single students have successfully developed. The main factor for this is favourable development at every level of education and sufficient compensation for disadvantages caused by external factors.

In detailed attributes of reaching quality, equity and effectiveness in public education policy

- The need to set consensual explicit educational plan for the expected, measurable results of education goals.
- Formulate minimum requirements for each group of institutions, strengthen accountability and support systems for what to achieve minimally
- Developing indicators, clear goals, measurement and accountability dimensions for each institution-groups/-types.
- Targeted infrastructural, human resources and professional development-plan for institutions (schools) which are in a disadvantageous situation/lagging/underperforming.
- Strengthening the role of public education institutions in compensating for disadvantages, widening the possibilities of differentiated development and learning-organization, greater involvement of helping professionals.
- Awareness of professional responsibility at all levels of the education system.
- Encouraging institutional practices that improve performance, knowledge sharing.

Our result is an essential message for the policy-/decision-makers and every employers working in the school system are also responsible for not merely compensating but even giving free opportunity for finding their best way to develop their skills and competencies of children living in disadvantageous situations caused by either the education system or by external factors.

There are other main areas of the GSR (beyond the education system) are health-care system, social assistance system, child-protection, employment for people living in a disadvantageous situation, elderly-care, and some other essential factors.

Summarizing all, the future of a nation or a country highly depends on the state apparatus, which can recognize its responsibility of underpins development, raises talents, allows everyone to prosper and increase solidarity between people.

Keywords

Responsibility, Education, Primary school, Social policy, Decision-making, Government, Equity, Fairness

Literature

AHMAD, Jamilah & CROWTHER, David (2013): *Education and Corporate Social Responsibility: International Perspectives*, Development in Corporate Governance and Responsibility, The Role-Play Approach to Corporate Social Responsibility (CSR) Education: The Concept and a Step-by-step Example January 2013 *Developments in Corporate Governance and Responsibility* 4. Emerald Group Publishing Limited

- CATAPANO, Jordan (2012): *The Challenges of Equity in Public Education, K-12 News, Lessons & Shared Resources By Teachers, For Teachers*, TeachHUB, Chicago.
- DETLEV-SIMONSEN, Caroline D.: *The Role-Play Approach to Corporate Social Responsibility (CSR) Education: The Concept and a Step-by-step Example*, 2013
- ERIKSON E. H. (1982). *The life cycle completed*. New York: W.W. Norton & Company.
- ERIKSON, E. H. (1968). *Identity: Youth and crisis*. New York: Norton.
- ERIKSON, E. H. (1964). *Insight and responsibility*. New York: Norton.
- FIELD, S., M. KUCZERA, B. PONT (2008): *No More Failures: Ten Steps to Equity in Education, - Policy Brief, Organisation for Economic Co-Operation and Development*, OECD, based on OECD (2007),
- MANNING, Nick & PARISON, Neil (2004): *Determining the Structure and Functions of Government: Program and Functional Reviews* October, World Bank, Moscow.
- OECD (2019), *Education spending* (indicator). doi: 10.1787/ca274bac-en (Accessed on 07 November 2019)
- PETKOSKI, Djordjija & TWOSE, Nigel (2003): *Public Policy for Corporate Social Responsibility, WBI SERIES ON Corporate Responsibility, Accountability and Sustainable Competitiveness*, World Bank Institute, July 7–25,
- PETTINGER, Tejvan (1993): *The Invisible Hand, Economics*, Oxford University, May 20, 2018
- SAMUELSON, Paul A.& NORDHAUS (1988), William D. *Közgazdaságtan I. Alapfogalmak és makroökonómia, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest*
- SMITH Adam (1783): *The Wealth of Nations, IN: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations: A Selected Edition* Adam SMITH (Author), Kathryn SUTHERLAND (Editor), 2008, Oxford Paperbacks, Oxford.

Further resources

- <https://www.teachhub.com/challenges-equity-public-education> (Accessed on 11. November 2019.)
- OECD (2019), *Education spending* (indicator). doi: 10.1787/ca274bac-en (Accessed on 07 November 2019)
- https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/assessment-single-structure-education-13_en (Accessed on 12 November 2019)
- <https://data.oecd.org/eduresource/education-spending> (Accessed on 12 November 2019)
- <https://www.haaretz.com/israel-news/business/oecd-report-israel-s-education-system-increases-the-gap-between-rich-and-poor-1.6592451> (Accessed on 11 November 2019)
- <https://www.oecd.org/pisa/Equity-in-Education-country-note-Switzerland.pdf> (Accessed on 10 November 2019)
- Bálint Magyar (Financial Research Institute): *Reform and Counter-reform in the Hungarian Education System*, Conference of Equal Opportunity and Efficiency (conference

Generace Fair, 14.11.2012, Praha) <https://www.slideshare.net/brtsmrtn/20121114-equal-opportunity-and-efficiency-prague-msolata> (Accessed on 12 November 2019)

PERALAPÍTÁST ELŐKÉSZÍTŐ CSELEKMÉNYEK A PLÓSZ PP.-BEN

Bevezetés

Jelen tanulmány felépítését és az 1911. évi I. törvénycikk (továbbiakban: Tc.) tárgyalási szerkezetének feldolgozását három szempontrendszer határozta meg. Egyrészt maga a Tc. szerkezeti felépítése, másrészt Magyary Géza valamint Plósz Sándor tudományos rendszerezései, gondolatai. Magyary Géza 1989-ban megjelent *A magyar polgári peres eljárás alaptanai* című munkájában négy külön kérdésre osztja a rendes szerkezetű pert. Első a per elhárítása körüli eljárás, a pergátló kifogások elintézése.² Második a peralapítást előkészítő cselekmények, melyek az idézési kérelem, az idézés és a bíróság felhívása a kereset előterjesztésére.³ Harmadik a peralapító cselekmények, melyek a kereset, a bíróság parancsa az alperes felé, illetve a perbebocsátkozás.⁴ Végül a negyedik elem a pert lebonyolító cselekmények, az érdemleges tárgyalás szaka.⁵ Később 1913-ban megjelent *Magyar Polgári Per* című (tan)könyvében a tudományos feldolgozás rendszerén annyit módosít, hogy két nagy címet különböztet meg, a „per elhárítása körüli eljárást”⁶ valamint a „per érdemében való eljárás az elsőfokú bíróságok előtt” címetek. A másodikat tovább differenciálja peralapítás előkészítése, peralapítás, és a per lebonyolítása alcímekre.⁷

Plósz Sándor tudományos feldolgozása a peren, mint jogviszonyon alapul, ennek tartamából vezeti le a rendszert. Egyetemi előadásából Vass Károly által összeállított és 1906-ban kiadott *Magyar polgári törvénykezési jog* című műben kifejti, hogy a perjog tudományos vizsgálata során, az első kérdés a perelőfeltételek vizsgálata, mely főleg a felek, a bíróság és az alkalmas pertárgy. Itt a vizsgálat tárgya, hogy mely tények, sajátosságok szükségesek per létrejöttéhez és melyek azok, amelyek akadályozzák azt, vagyis mik a per előfeltételei, majd a peralapító cselekmények, amelyek a pert létrehozzák, megalapítják, végül amelyek által a per lefolyik.⁸

1 PhD hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

2 Vö: MAGYARY Géza: *A magyar polgári peres eljárás alaptanai*. 1898, Budapest, Franklin Társulat. 139-147.

3 Uo. 148-154.

4 Uo. 154-180.

5 Uo. 181-250.

6 Vö: MAGYARY Géza: *Magyar Polgári Perjog*. 1. kiad. 1913, Budapest, Franklin Társulat. 447-465.

7 Uo. 465-515.

8 VASS Károly (szerk.): *Magyar polgári törvénykezési jog, dr. Plósz Sándor egyetemi ny. r. tanár előadásai után*. 1906, Budapest, Szent István Társulat, 60-61.

A Tc. rendszertana ezeket a dogmatikai tagolásokat nem tartalmazza. Egységesen a harmadik az „Eljárás az első folyamodású bíróságok előtt” elnevezésű címben tárgyalja a bemutatni kívánt szabályokat. A Tc. felépítése az időbeli linearitáson alapul, kivételt képez ez alól a keresetlevél és a kereset részbeni együttes szabályozása.

E három szempont figyelembevételével és vegyítésével, nézetünk szerint három külön egységre osztható a Tc. elsőfokú eljárásra vonatkozó szabályanyaga. Elsőként a *peralapítást előkészítő cselekmények*, így a keresetlevél, az idézés és a felhívás a kereset előterjesztésére. Másodikként a peralapító cselekmények, így kereset, az alpereshez intézett parancs, és a perbebocsátkozás, vagyis a tulajdonképpeni *perfelvétel*. Harmadikként a per lefolyása, az *érdemleges tárgyalás*. A három önálló, de mégis szervesen összekapcsolódó kérdéskör vizsgálata közül jelen tanulmány a peralapítás előkészítésének vizsgálatát végzi el. A kifejtettek mindvégig az elsőfokú törvényszék előtti eljárásra vonatkozó szabályanyagot tárgyalják. A járásbírói eljárásra vonatkozó eltérő szabályok vizsgálatát a tanulmány nem teszi meg. Fontos megjegyezni továbbá, hogy az egyes perbeli cselekményekhez kapcsolódhatnak mind magánjogi, mind perjogi hatályok. Jelen tanulmány ezek közül a perjogi hatályokat vizsgálja.

A keresetlevél és a kereset elkülönítésével a plószí perszerkezetben a keresetlevél a peralapításnak csak előkészítő cselekménye, a kereset pedig az első peralapító cselekmény. Erre tekintettel itt a keresetlevélre vonatkozó szabályok kerülnek kifejtésre. E körben szólunk a keresetlevél kettős céljáról és az azokhoz kapcsolódó eltérő szankciókról. Ezt követően tárgyaljuk az idézést, végül az utolsó – esetleges – peralapítást előkészítő cselekményt a bíróság felhívását a felpereshez a kereset előterjesztése iránt, ha ennek önként nem tenne eleget.

1. A keresetlevél (129. §)

Az eljárás kezdő cselekménye a felperes keresetlevelének, más néven az idézési kérelemnek bírósághoz történő benyújtása.⁹ Ez a peralapítást előkészítő első cselekmény. Az idéző levelet, mint iratot a Tc. keresetlevélnek nevezte, mert ez a fogalom egyezett a korábbi perrendtartásban bevett és elfogadott megnevezéssel.¹⁰ Tartalmát tekintve azonban pusztán előkészítő irat, ennek bizonyítéka, hogy a felperes az abban előadottakhoz a szóbeli tárgyaláson nincs kötve.¹¹ Ugyanis a szóbeliség elvén nyugvó perben szerkezetileg a szóbeli tárgyalásra tartozik a kereset előadása, enélkül a tárgyalás csonka, irány nélküli vitatkozás lenne.¹² Ezáltal a keresetlevél nem egyéb, mint idéző levél. Nem áll ezzel ellentétben az, hogy az idéző levél magában foglalja a keresetet.¹³ A kereset az

9 KOVÁCS Marcel: *A polgári perrendtartás magyarázata*. 1. köt., Budapest, 1911, Benkő Gyula Cs. és Kir. Udvari Könyvkereskedése. 231.

10 PLÓSZ Sándor: *A magyar polgári perrendtartás törvényjavaslatának indokolása*. Budapest, 1902, Grill Károly Cs. és KIR. Udvari Könyvkereskedése. 177.

11 PLÓSZ Sándor 1902. 42.

12 TÉRFI Gyula: *Az új polgári perrendtartás*. Budapest, 1911, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata. 228.

13 PLÓSZ Sándor 1902. 177.

idézési kérelem indoka, a felperes ezáltal jelöli meg, hogy mit kér az alperestől, és azt milyen magánjogi jogviszonyra alapítja.¹⁴ A Tc. megalkotója, Plósz Sándor szerint a szóbeli per csak előkészítő iratokat ismer.¹⁵ Felfogása szerint nem az előkészítő iratok vannak arra hivatva, hogy előkészítsék a pert, hanem a szavak, ezért az előkészítő iratok tartalma nem köti a feleket.¹⁶ Ebből következően a keresetlevélben foglalt keresethez a felperes a perfelvételi tárgyaláson nem nincs, azt megváltoztathatja.

Az idézési kérelem kellékeit a Tc. 129. § határozta meg. Magában kell foglalnia a bíróság megjelölését, a felek megjelölését (nevét), állásukat vagy foglalkozásukat, perbeli állásuk és lakásuk szerint, valamint a felek képviselőinek nevét, állását vagy foglalkozását és lakását. Továbbá magában foglalja a perfelvételi határnapon előadandó kereset közlését, vagyis a jog előadását, amelyet a felperes érvényesíteni akart és határozott kérelmet. E pont alátámasztására és körülírására a további rendelkezések szerint elő kellett adni, a kereset alapjául szolgáló tényeket, bizonyítékokat, és a hatáskör és illetékesség megállapításához szükséges adatokat (129. §).

Szilasi Adolf cikkében kritika alá veszi e paragrafust, álláspontja szerint a Tc. túlzottan részletesen foglalkozik a keresetlevél kellékeivel.¹⁷ Azzal, hogy ennyi kelléket kell felsorolni és megjelölni a jogalkotó azt éri el, hogy megszorodnak azok esetek, amikor a beadott keresetlevél valamely kelléke hiányzik és emiatt kijavításra kell visszaadni. Ez a per időtartamára és kiható felesleges eljárási idővesztés, ami megelőzhető lenne azzal, hogy a perrend kevesebb kelléket ír elő a keresetlevélre.¹⁸ A technikus kellékek mellett a perrend kereset előadására vonatkozó rendelkezéseit (129. § 3. bek.) ugyanezen kritikával illeti. A perrend ismét túl bonyolult nyelvezete és részletezése rontja e rendelkezés érthetőségét és alkalmazhatóságát. Érvelése szerint a túlzásba vitt részletezés nem válik egyik törvénynek sem az előnyére. E szakaszban azért is fölösleges e bonyolultság, mert a keresetlevél mindenképp csak előkészítő irat, így jelentősége csekélyebb, minthogy olyan bonyolult szabályozást kapjon melyen nehéz eligazodni.¹⁹

A keresetlevél azáltal, hogy előkészítő irat, de mégis magában foglalja a keresetet, mint előzetes tájékoztatást kettős elbírálás alá esik, aszerint, hogy az egyes kellékek a célja az alperes idézésének kérése a bíróságtól vagy az eljárás megindítása, valamint előkészítése.²⁰ E kettős jelleg miatt eltérő jogkövetkezmények fűződnek a hiányukhoz,²¹ ezért a következőkben külön kerülnek kifejtésre.

14 MAGYARY Géza 1898. 148-149.

15 PLÓSZ Sándor: A polgári peres eljárás reformja. In: *Magyar Jogászegyleti Értekezések*. 15. sz. 1883, Budapest, Franklin Társulat. 1.

16 PLÓSZ Sándor 1883. 6.

17 SZILASI Adolf: *Észrevételek a polgári törvénykezési rendtartás javaslatához*. Jogtudományi Közlöny, 1901. 17. sz. 133.

18 Uo. 133-134.

19 Uo. 134.

20 PLÓSZ Sándor 1902. 177.

21 TÉRFI Gyula 1911. 228.

1.1. Az idézés kibocsátását célzó szerep

A keresetlevél elsődleges célja szerint a per létrejöttét, felvételét hivatott előkészíteni.²² Az idéző levél szolgál a bíróság alperest idéző végzése kibocsátásának alapjául.²³ Azok a kellékek, melyek ehhez szükségesek a keresetlevél szükségképpen, lényeges eszközei, így hiányuk kijavítás végett visszaadást vagy visszautasítást von maga után.²⁴ Ilyen a felek megjelölésének vagy a perfelvételre alkalmas kereset előadásnak hiánya, valamint a pergátló körülmények léte, melyet a bíróság már a keresetlevél elintézésékor vizsgál.²⁵ Tóth Károly meghatározása szerint ezek az idéző levél *perjogi kellékei*, a perelőfeltételek – vagyis az alkalmas bíróság, az alkalmas felek és képviselőjük – és az ezek alátámasztására szolgáló bizonyítékok megjelölése. Mindezzel a felperes a bírósághoz fordulás jogát kívánja érvényesíteni, ennek kellékeit jelöli meg.²⁶ A Tc. külön nem szabályozza e körben az *idézés iránti kérelmet*, mint kelléket. Magyar Géza szerint a Tc.-ben ez a keresetlevél legtermészetesebb tartalmi eleme, mégis azért maradhatott ki, mert a Tc. azt magától értetődőnek veszi.²⁷

1.2. Előkészítést célzó szerep

A keresetlevél másik célja, rendeltetése az érdemleges tárgyalás előkészítése.²⁸ Az ehhez kapcsolódó kellékek – melyek Plósz Sándor szerint „*egyől- egyig nem lényegesek*”²⁹ – hiánya nem eredményezi az irat kijavításra való visszaadást vagy visszautasítást, hanem pusztán a nem megfelelő előkészítésből eredő költségek viselését vonja maga után.³⁰ E hiányok a perben később pótolhatók.³¹ E kellékek közé tartozik a kereset megalapítására szolgáló tények és bizonyítékok közlése.³² Tóth Károly szerint ezek a *magánjogi* kellékek, a tulajdonképpeni kereset előzetes közlése és a határozott kérelem a magánjogra vonatkozóan.³³

22 PLÓSZ Sándor 1902. 178.

23 PLÓSZ Sándor: A polgári per szerkezete az új perrendtartásban. In *Plósz Sándor Összegyűjtött dolgozatai*. Budapest, 1927. Magyar Tudományos Akadémia. 121.

24 PLÓSZ Sándor 1902. 178.

25 TÉRFI Gyula 1911. 228.

26 TÓTH Károly: *Polgári törvénykezési jog alapismeretek*. 2. kiad. Debrecen, 1923, Hegedüs és Sándor 494.

27 MAGYARY Géza-NIZSALOVSKY Endre: *Polgári Perjog*. 3. kiad 1939, Budapest, Franklin Társulat. 344.

28 PLÓSZ Sándor 1902. 178.

29 PLÓSZ Sándor 1927. 121.

30 PLÓSZ Sándor 1902. 178.

31 FÖLDES István-FEHÉRVÁRY Jenő: *A magyar polgári perrendtartás kézikönyve*, 2. kiad, Budapest, 1946, Grill Károly könyvkiadóvállalata 92-93.

32 TÉRFI Gyula 1911. 229.

33 TÓTH Károly 1923. 494.

A keresetlevél a per alapításának csupán előkészítő eszköze (cselekménye), míg a kereset a per alapításának cselekménye.³⁴ A keresetlevél kijavítással vagy visszautasítással fenyegetett kellékei alapján arra kell alkalmasnak lennie, hogy a bíróság az alperest a bíróság elé tudja idézni és meglegyenek az eljárás perjogi előfeltételei, e kellékekről a felperesnek szükséges nyilatkoznia. A keresetre vonatkozó kellékek hiánya az esetleges halasztás és egyébként felmerült költségek viselésének jogkövetkezményeivel jár, a mulasztás pedig pótolható később a perben. Ez a kettős célzat és eltérő jogkövetkezmények a keresetlevélnek vegyes jelleget adnak. Magyary Géza szerint azáltal, hogy az idézési kérelem a keresetet is magában kell foglalnia a keresetlevél idézési kérelem jellege elhomályosul.³⁵

E jelleg egy „mellékkhatása” a plósi szerkezetnek. Plósz Sándor felismeri, hogy az írásbeli előkészítés a szóbeli perben sem mellőzhető, azonban az írásbeliséget mindinkább vissza kívánja szorítani. Ezért a lehető legnagyobb mértékben előkészítő iratként tekint a keresetlevélre, ennek bizonyítéka, a fentebb kifejtett kettős célzat és ehhez kapcsolódó eltérő jogkövetkezmények. A kereset előzetes bejelentését nem hagyhatja ki egy perrend a keresetlevélből, de a szóbeliség elvének megerősítése a plósi érvelésben nem tűri meg, hogy az írásban közölt kereset legyen irányadó a perben.

1.3. A keresetlevél beadásához fűződő perjogi hatályok

A keresetlevél beadásához fűződnek bizonyos perjogi hatályok, melyek ismertetése elengedhetetlen a per szerkezetének bemutatása során. Ha a keresetlevél a Tc. által támasztott tartalmi és formai követelményeknek megfelel a bíróság köteles idézni az alperest³⁶; a követelés összegének és ezáltal a bíróság hatáskörének megítélését a keresetlevél beadásának napján fennállottak szerint kell megítélni (8. §³⁷); eltérő rendelkezés hiányában a bíróság illetékességét is a keresetlevél benyújtásakor fennálló állapot szerint kell megítélni (49. §). Az előkészítő irat jelleg miatt előfordulhat, hogy a keresetlevél nem tartalmaz vagy később egészül ki olyan elemekkel, melyek ezen hatások beállításához szükségesek. Ilyenkor a peralapítás előkészítés nélkül történik, így e hatások a kereset előadásához (jegyzőkönyvhöz csatolásához) fűződnek.³⁸

1.4. A keresetlevél és a kereset elkülönítésének kritikája

Oberschall Adolf – kritikai írásában – elfogadja azt az érvet, hogy az idézési kérelem és a kereset elválasztása jobban megfelel a szóbeliség elvének, mint ezek egyesítése, azonban véleménye szerint célszerűbb lenne ezeket mégis egybeolvasztani. A Tc. e

34 TÓTH Károly 1923. 493.

35 MAGYARY Géza 1898. 149.

36 MAGYARY Géza: *Polgári Perjog*. 2. kiad 1924, Budapest, Franklin Társulat. 349.

37 1911. évi I tc. 8. § 2. mondat: „Ha a fél a per folyamában a követelést felemeli, ez a hatáskörre befolyással van; a követelés leszállítása ellenben a hatáskört nem érinti”.

38 MAGYARY Géza 1924. 351.

rendszer alkalmazásával megkönnyíti a meggondolatlan pereskedést, illetve „tág kaput nyit az ellenfél meglepetésének.”³⁹ Emellett feltevése szerint ügyvédek úgy fogják szerkeszteni keresetlevelet, hogy az alkalmas legyen a makacssági ítélet meghozatalára, vagyis tartalmazza a keresetet, ezért sem szükséges az elkülönítés.⁴⁰

Pap József szintén kritika tárgyává teszi a keresetlevél (idéző levél) és kereset elkülönítését. Álláspontja szerint, ez a megoldás „túlhajszolja” a szóbeliség elvét. Helyesebb lenne, ha a keresetlevél tartalmazná a végleges keresetet. Ennek indoka, hogy a felperesnek már a keresetlevél beadásakor tudnia kell ki ellen és pontosan milyen alapon indít pert, ezért nincs semmi indok, ami alapján a felperesnek megengedhető legyen a későbbi új kereset előadása.⁴¹ Érvelésének alátámasztására a perindítás jogi hatályainak beállását hozza fel. E szerint a perindítás perjogi hatályai az alperesnek történő kézbesítéskor állnak be. A közölt idézéssel együtt a bíróság megküldi a keresetlevelet is, mely ekkor még nem végleges, vagyis olyan keresetnek kapcsolódnak egyes hatályok „mely kezdettől fogva nem létezett”.⁴² Az idézési kérelem beadása és az idéző végzés kézbesítésével nem történik egyéb, mint a felperes az alperest a bíróság elé hívatta, anélkül, hogy megtudná milyen keresetet fog előterjeszteni.⁴³ Véleménye szerint a kereset csak a szóbeli tárgyalás alkalmával adható elő szóban (illetve az idéző levélre hivatkozva), ezért szükséges, hogy ehhez kapcsolódjanak a perindítás hatályai.⁴⁴ Ez a megoldás azonban Pap József szerint egy bizonytalan állapotot tartana fenn, mert ekkor a felperes érdekkörén kívül eső bizonytalan eseményektől függenének e hatályok. Ennek feloldására javaslata szerint a perindítás perjogi hatályainak a keresetlevél beadásához kell kötődniük, mert ez egy biztos, felperes által meghatározott időpont.⁴⁵

2. Az idézés (140. §)

Az idézés a bíróság felhívása, parancsa a felekhez megjelenésre, ez a második peralapítást előkészítő cselekmény.⁴⁶ A peralapítás előkészítése során az idézés célja, hogy a felek együttesen megjelenjenek a bíróság előtt a per felvétele érdekében.⁴⁷ Az idézés

39 OBERSCHALL Adolf: Észrevételek a polgári perrendtartásról készült törvényjavaslat előadói tervezetéhez. *Ügyvédek Lapja*, 13. évf. 52. sz. [3. rész] 3.

40 Uo. 3.

41 PAP József: *A Plósz-féle Polgári perrendtartás tervezetéhez, perjogi tanulmány*. Budapest, 1899, Egenberger. 63-64.

42 Uo. 65.

43 Uo. 68.

44 Uo. 68.

45 Uo. 68-69. Mindezzel együtt Pap József ebben az írásában nem tér ki a keresettől való elállás és a keresetváltoztatás kérdéskörére, mely a plósz-i rendszertől eltérő szabályozással szintén megoldandó kérdések lennének.

46 KOVÁCS Marcel 1911. 231.

47 MAGYARY Géza 1924. 351.

indoka – mint az fentebb kifejtésre került – az idézési kérelem (keresetlevél) közlése.⁴⁸ Az idézés végzés formájában történik és az elnök bocsátja ki (140. §).

Az idéző végzés tartalma a felek felszólítása a megjelenésre; a felek figyelmeztetése, kitanítása az egyes következményekre; illetve az idézés indoka, a keresetlevél másodpéldányának a csatolása (142. §).⁴⁹ Az idézés a per szerkezetét figyelembe véve a perfelvételi tárgyalásra szól.⁵⁰ A törvénykezés egyszerűsítéséről szóló 1930. évi XXXIV. törvénycikk (továbbiakban: Te.) módosításakor az idézésre vonatkozó szabályanyag kiegészült azzal a rendelkezéssel, hogy a törvényszéki eljárásban az idéző végzésben figyelmeztetni kell a feleket arra, hogy a perfelvételi határnapon *esetleg* az érdemleges tárgyalás megtartásának is helye lehet (Te. 10. §).⁵¹

2.1. A keresetlevél kijavítása - visszautasítása (140-141. §)

A keresetlevél perjogi kellékeinek hiányához kapcsolódik a kijavítás és a visszautasítás intézménye, a 129. § megjelölt egyes kellékek hiányának következménye a 140. és 141. § rendelkezéseinek alkalmazása.⁵² A beérkezett keresetlevelet (idézési kérelmet) a bíróság az idézés kibocsátása előtt megvizsgálja. Ezáltal a két előkészítő cselekmény (idézési kérelem beadása, idézés) közé esik e bírói tevékenység. Bár e paragrafusok szoros kapcsolatban vannak a keresetlevélre vonatkozó rendelkezésekkel, rendszertani felosztásunk szerint mégis itt az idézés körében tárgyaljuk. Ennek magyarázata, hogy a keresetlevél bírói megvizsgálása az idézés kibocsátásának előzetes mérlegelése, ezért ide szorosabban kapcsolódik.

E vizsgálat célja, hogy a nyilvánvalóan a per létrehozására alkalmatlan iratot a bíróság ne kézbesítse az alperesnek, ezzel is időt és költséget spórolva.⁵³ Alkalmatlan a perfelvételre az idézési kérelem, ha hivatalból figyelembe veendő pergátló kifogás áll fenn, hiányzik az ügyvédi képviselő vagy nem pótolható hiány áll fenn.⁵⁴ „Ha ilyen akadály fennforgása iránt kétség merül fel, azt el kell oszlatni, [kijavítás] ha pedig annak fennforgása nyilvánvaló, a per létrejöttét már itt meg kell akadályozni [visszautasítás].”⁵⁵ Ezek elintézése az alperes (ellenfél) meghallgatása nélkül hivatalból történik, ennek indoka az idézési kérelem nyilvánvaló hiánya, hibája. Ekkor a bíróság végzés formájában a kérelmet visszautasítja, és nem bocsátja ki az idéző végzést.⁵⁶

48 MAGYARY Géza 1898. 152.

49 MAGYARY Géza-NIZSALOVSKY Endre 1939. 348.

50 FÖLDES István-FEHÉRVÁRY Jenő 1946. 102-103.

51 FABINYI Tihamér: *Polgári perrendtartás törvénye és joggyakorlata*, 1. köt., Budapest, 1931, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 271.

52 Uo. 239.

53 KOVÁCS Marcel 1911. 233.

54 GAÁR Vilmos: *A magyar polgári perrendtartás magyarázata (1911. évi I. t.-c.)*. Budapest, 1911, Athenaeum. 130.

55 PLÓSZ Sándor 1902. 185.

56 MAGYARY Géza 1924. 337.

2.2. Az idézéshez fűződő perjogi hatások

Az idézés közléséhez (kézbesítéséhez) kapcsolódnak bizonyos perjogi hatályok (147. §), melyek szerint a felek – különösen az alperes – megjelenni kötelesek a bíróság előtt; a bíróság az idézéssel egyidejűleg kijelenti, hogy el fog járni az ügybe; beáll a *perfüggőség*, a per ideje alatt ugyanazon jog iránt sem ugyanazon, sem más bíróság előtt nem indítható, vonatkozik ez a felperesre és az alperesre is az ellenkező irányból⁵⁷; idézés közlésével hárompólusúvá válik az eljárás. Ezen hatások együttes célja a felek közti jogi helyzet rögzítése.⁵⁸

3. Felhívás a felpereshez keresetének előterjesztése iránt

A harmadik és egyben utolsó *esetleges* peralapítást előkészítő cselekmény a bíróság felhívása a felpereshez a kereset előterjesztése iránt. A felperes – főszabályként – nem terjesztheti elő bármikor a keresetét, csak a bíróság felhívására, ezért e bírói cselekmény is a peralapításának előkészítése.⁵⁹ A per rendes menete szerint a felek az idézési kérelem és a bíróság idézése folytán együttesen megjelentek a perfelvételi határnapon. A kereset előterjesztése egyrészt függ a bírósági határnap tárgyalási naplóban meghatározott sorrendjétől (218. §) másrészt függ az egyedi ügyben megállapított eljárási cselekmények sorrendjétől is. A tárgyalást az elnök vezeti, e jogkörében meghatározza az eljárási cselekmények sorrendjét (224. §). Ha a felperes a felhívás ellenére sem terjeszti elő keresetét rá a mulasztás következményei alkalmazandók. Nem szükséges e felhívás abban az esetben, ha a bíróság az idézési kérelmet egyidejűleg kereseti kérelemnek is tekinti.⁶⁰

4. Záró gondolatok

A tanulmány a plószí perszerkezet peralapítást előkészítő cselekményeit mutatta be. Elsőként a keresettől elválasztott keresetlevelet, annak kettős céljával és funkciójával, valamint az ahhoz kapcsolódó eltérő jogkövetkezményekkel. E címben bemutatásra kerültek a keresetlevél beadásához fűződő perjogi hatályok, valamint egyes olyan perjogi tudományos szempontok, melyek a plószí gondolatokkal egyet nem értve kritikát fogalmaztak meg. Másodikként az idézésre vonatkozó rendelkezéseket fejtettük ki. E körben szóltunk a Tc. 140. és 141. § által szabályozott keresetlevél kijavításra visszaadás és a visszautasítás szabályairól. E rendelkezések itt tárgyalásának indoka, hogy ezek alkalmazása a keresetlevél beadása után, de még az idézés kibocsátása előtt történik, így a két peralapítást előkészítő cselekmény közé esik. Másodsorban, e perbeli cselekmény – akárcsak az idézés – bírói cselekmény, melyet az idézés kibocsátásával együtt

57 MAGYARY Géza – NIZSALOVSKY Endre 1939. 348.

58 Uo. 349.

59 MAGYARY Géza 1924. 353.

60 MAGYARY Géza 1898. 153-154.

azt közvetlenül megelőzően végez el a bíróság. Ennek köszönhetően, véleményünk szerint az idézéssel együtt szükséges elemezni. Harmadik és egyben utolsó peralapítást előkészítő cselekmény a bíróság felhívása a felpereshez a kereset előterjesztésére, melynek a tárgyalás határnap és a tárgyalás rendes menetének a megtartásában van szerepe. E peralapító cselekmény egy eshetőleges elem, amennyiben a felperes nem terjeszteni elő a keresetét önállóan. Dogmatikai felosztásunk szerint e felhívással befejeződik a peralapítás előkészítése és a kereset előterjesztésével kezdetét veszi a peralapítás.

Tárgyszavak

Keresetlevél, idézés, Plósz Pp., peralapítás, perfelvétel

Forrásjegyzék

- FABINYI Tihamér: *Polgári perrendtartás törvénye és joggyakorlata*, 1. köt., Budapest, 1931. Grill Károly Könyvkiadóvállalata
- FÖLDES István – FEHÉRVÁRY Jenő: *A magyar polgári perrendtartás kézikönyve*, 2. kiad, Budapest, 1946, Grill Károly könyvkiadóvállal
- GAÁR Vilmos: *A magyar polgári perrendtartás magyarázata (1911. évi I. t.-cz.)*. Budapest, 1911, Athenaeum
- KOVÁCS Marcel: *A polgári perrendtartás magyarázata*. 1. köt. Budapest, 1911, Benkő Gyula Cs. és Kir. Udvari Könyvkereskedése.
- MAGYARY Géza – NIZSALOVSKY Endre: *Magyar polgári perjog*, 3. kiad, Budapest, 1939, Franklin Társulat
- MAGYARY Géza: *A magyar polgári peres eljárás alaptanai*. Budapest, 1898, Franklin Társulat.
- MAGYARY Géza: *Magyar Polgári Perjog*. 1. kiad. 1913, Budapest, Franklin Társulat.
- MAGYARY Géza: *Polgári Perjog*. 2. kiad., 1924, Budapest, Franklin Társulat.
- OBERSCHALL Adolf: Észrevételek a polgári perrendtartásról készült törvényjavaslat előadói tervezetéhez. *Ügyvédek Lapja*, 13. évf. 52. sz. [3. r.] 2-5.
- PAP József: *A Plósz-féle Polgári perrendtartás tervezetéhez, perjogi tanulmány*. Budapest, 1899, Eggenberger
- PLÓSZ Sándor: *A magyar polgári perrendtartás törvényjavaslatának indokolása*. Budapest, 1902, Grill Károly CS. és KIR. Udvari Könyvkereskedése.
- PLÓSZ Sándor: A polgári per szerkezete az új perrendtartásban. In: *Plósz Sándor Összegyűjtött dolgozatai*, Budapest, 1927, Magyar Tudományos Akadémia. 118-138.
- PLÓSZ Sándor: A polgári peres eljárás reformja. In: *Magyar Jogászegyleti Értekezések*. 15. sz. 1883, Budapest, Franklin Társulat. 1-14.
- Szilasi Adolf: Észrevételek a polgári törvénykezési rendtartás javaslatához. *Jogtudományi Közöny*, 1901. 17. sz 133-134.

- TÉRFI Gyula: A polgári perrendtartás új javaslata. *Jogtudományi Közlöny*, 1907. 43. sz. 356-359.
- TÉRFI Gyula: *Az új polgári perrendtartás*. Budapest, 1911. Grill Károly Könyvkiadóvállalata
- TÓTH Károly: *Polgári törvénykezési jog alapismeretek*. 2. kiad. Debrecen, 1923, Hegedüs és Sándor
- VASS Károly (szerk.): *Magyar polgári törvénykezési jog, dr. Plósz Sándor egyetemi ny. r. tanár előadásai után*. 1906, Budapest, Szent István Társulat

A MESTERSÉGES INTELLIGENCIA TERMÉSZETÉBŐL ADÓDÓ FELELŐSSÉGI PROBLÉMÁK

1. Bevezetés

Számos olyan újságcikkkel találkozunk nap mint nap, melyek a mesterséges intelligencia, a gépek újabb győzelmét hirdetik az ember felett, a közérdeklődés egyértelműen megnövekedett az ilyen technológiák iránt az utóbbi időben. Ez az érdeklődés megfigyelhető különböző diszciplínák tudományos szakirodalmában is, a téma aktualitását azonban nem ez adja. A közelmúltban – a tanulmányban ismertetésre kerülő – a mélytanulásra (deep learning) épülő gépek komoly eredményeket értek el, és a legrangosabb nemzetközi folyóiratokban olyan állítások jelentek meg, mely szerint a gép ténylegesen képes olyan megoldások alkalmazására működése során, melyre alkotója soha nem gondolhatott. Ez akár alapjaiban változtathatja meg azt, amit eddig a gépi cselekvésekkel kapcsolatos felelősségi kérdésekről gondoltunk.

A mesterséges intelligencia által működtetett eszközök elterjedésével együtt járó egyik legfontosabb társadalmi kérdéssel, a gépek által okozott, jelenlegi fogalmaink szerint jogsértőnek tekinthető jelenségekkel foglalkozik ez az írás. A büntetőjogi és polgári jogi felelősség vizsgálatához először kategorizálnunk kell a mesterséges intelligenciának tekinthető algoritmusok megjelenési formáit – a típusok közötti különbségek megismerése elengedhetetlen ahhoz, hogy megalapozott kijelentéseket tehessünk a gépek és alkotói közötti viszonyról.

A rendszerezést követően röviden ismertetésre kerülnek a téma tárgyalásához szükséges mértékben a büntetőjogi és a polgári jogi felelősség releváns kérdései, a mesterséges intelligencia jogalanyiségének kérdése, és végül a mesterséges intelligencia működéséért való felelősség lehetséges megoldásai.

2. A mesterséges intelligencia típusai

2.1. Az intelligenciáról általában

Intelligencia alatt általánosságban egy személy azon tulajdonságát értjük, mely szerint képes a környezetéből nyert információ önálló értelmezésére és felhasználására. Az in-

1 Doktorandusz hallgató. Témavezetők: Prof. Dr. habil Domokos Andrea egyetemi tanár, intézetvezető, Bünyügi Tudományok Intézete és Dr. habil. Boóc Ádám tanszékvezető egyetemi docens, Polgári Jogi és Római Jogi Tanszék – KRE ÁJK.

telligencia az egyén olyan összetett, személyiségének teljességét átfogó képessége, mely lehetővé teszi, hogy céljának elérése érdekében cselekedjen, racionálisan gondolkodjon és eredményesen bánjon a környezetével.²

Az emberi intelligenciának elválaszthatatlan része a gondolkodás, és ennek önállósága. Az ember mindenféle iránymutatás, kontextus nélkül képes a környezeti jelenségek érzékszerveivel történő észlelésére, az így nyert információk analizisére, és viselkedésének ennek megfelelő alakítására. John Locke megfogalmazásában az embernek akarata van, aki pedig ezzel rendelkezik, az „képes megérteni a szabályok jelentőségét, képes örömmre és szomorúságra.” Immanuel Kant *A gyakorlati ész kritikája* című művében kifejtettek szerint „[a]z ember tudatában van önmagának, saját szabadságának, és tudja, hogy cselekedeteinek oka saját akarata. Ezért tisztában van azzal, hogy tartózkodhat bizonyos cselekedetektől, és ha ezt nem teszi, azért felelősséggel tartozik.”³

2.2. *A mesterséges intelligencia teoretikus rendszerezése*

Ezzel ellentétben, a mesterséges, ember által alkotott eszközöknek alacsonyabb elvárásoknak kell megfelelnie annak érdekében, hogy azokat mesterséges intelligenciának nevezzük.

Az egyik elterjedt és elfogadott, pusztán teoretikus interpretáció alapján a mesterséges intelligencia kategorizálása az emberi viselkedés utánzásának viszonylatában az emberi, illetve az ember feletti racionalitás vizsgálatából kiindulva, a gondolkodás és a cselekvés mikéntjéből négy értelmezést tesz lehetővé. Az *emberi módon gondolkodó* rendszer az ember gondolkodásából indul ki, így a mesterséges intelligencia sikerességét ennek reprodukálásában látja. Az *emberi módon cselekvő* rendszerek sikerességének mércéje az emberi viselkedés minél pontosabb imitálása a gép által. A racionalitáshoz fűződő elméletek a racionálisan gondolkodó és a racionálisan cselekvő rendszereket különböztetik meg. A *racionálisan gondolkodó* gép az emberi logikánál tökéletesebb szempontok szerint működik, alkotója az emberi intellektustól eltérően működő személy létrehozását tűzi célul. A *racionálisan cselekvő* rendszernek azonban nem célja, hogy a gép valóban képes legyen gondolkodni, ugyanakkor az emberhez hasonló cselekvés utánzása sem szempont: kizárólag valamilyen feladat minél tökéletesebb ellátásán fáradoznak. A racionálisan cselekvő rendszereket ágensnek nevezik.⁴

2 WECHSLER, David: *The Measurement of Adult Intelligence*. Baltimore (USA), The Williams & Wilkins Company, 1944. (3.)

3 Locke és Kant álláspontját idézi AMBRUS István: *Az önvezető járművek és a jogi felelősség*. In.: Glavanits Judit (szerk.): *A gazdasági jogalkotás aktuális kérdései*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019. 13-14.

4 MARKOVITS Gabriella: *A mesterséges intelligencia és pillanatnyi helye világunkban*. *Nagyerdei Almanach*, 2017/1. (127-128.)

2.3. A Turing-teszt és a kínai szoba

A mesterséges intelligencia definiálása tekintetében több paradigmaváltásra került sor. Az egyik első definiálás Alan Turing nevéhez fűződik a Turing-teszt megalkotásával. A teszt lényege azzal foglalható össze, hogy a kísérlet résztvevője párhuzamosan kommunikál írásban egy géppel, és egy emberrel. A gépnek és az embernek is az a feladata, hogy meggyőzze a kísérlet alanyát arról, hogy egy emberrel, és nem géppel beszélget. Ha az alany nem tudja megállapítani, hogy melyik partnere gép, és melyik ember, akkor átment a teszten, és mesterséges intelligenciának, gondolkozó gépnek tekinthető.⁵ Turing álláspontja szerint önkényes megkülönböztetés lenne, ha egy olyan géptől tagadnánk meg az intelligenciát és a gondolkodás képességét, amely cselekedeteit nem tudjuk megkülönböztetni az emberétől.

A Turing által megalkotott alapvetést Searle vitatta a mesterséges intelligenciáról alkotott eltérő feltételek alapján. Álláspontja szerint a Turing-tesztnak megfelelő gép valójában nem képes gondolkodni. A gép csupán a számára érthetetlen környezeti információkat képes az általa értett nyelven kapott instrukcióknak megfelelően kezelni, és az utasítást követve olyan viselkedést produkálni, mely a külvilág számára a gondolkodás és az intelligencia illúziójaként hat. Ennek illusztrálására a híressé vált kínai szoba gondolatkísérletét használta: képzeljünk el egy szobát, ahova bezárnak egy embert, aki nem érti a kínai nyelvet. A szobába zárt embernek kínai nyelvű üzeneteket adnak a szobán kívülről, melyeket a szobában lévő, számára érthető nyelven írt útmutatóval értelmez, és válaszokat is ad a külvilágnak. A szobában lévő ember a számítógép működését hivatott illusztrálni – a gép a külvilágtól kapott információt mindössze szimbólumokként képes értelmezni, valódi jelentésük nem ismert számára. Ebből az következik, hogy a gép önálló gondolkodásra képtelen, így bár a külső megfigyelő számára hiába tűnik úgy, hogy egy chatbottal értelmes párbeszédet tud folytatni, a valóságban a gép csak előre megjelölt utasításokat hajt végre, és nem képes emberi értelemben vett kommunikációra és észlelésre.⁶

2.4. Az „erős” és a „gyenge” mesterséges intelligencia

Fontos megemlítenünk az „erős” és a „gyenge” mesterséges intelligencia kategóriáit és az ezek közötti különbséget. A korábban erős mesterséges intelligenciának (Strong Artificial Intelligence, SAI), később mesterséges általános intelligenciának (Artificial General Intelligence, AGI) nevezett irányzat célja egy olyan gép megalkotása, mely bármilyen intellektuális feladat ellátására képes, az emberhez hasonlóan.⁷ Ezzel szemben a gyenge mesterséges intelligencia nem törekszik erre: megelégszik a tökéletes kódmanipulációval, nem kíván kiszabadulni a kínai szobából. Ezeket a rendszereket

5 TURING, Alan Mathison: Computing machinery and intelligence. *Mind*, 49. (433-460.)

6 SEARLE, John R.: Minds, brains and programs. *Behavioral and Brain Sciences*, Vol. 3. (417-457.)

7 Z. KARVALICS László 2015. (13.)

joggal nevezik pszeudo-intelligenciának: bármilyen összetett számítási feladatokat is végeznek el, tevékenységük egydimenziós. Az imponáló kimeneti oldal ellenére⁸ továbbra sem rendelkezik öntudattal, képtelen reflektálni saját létezésére, ezért szolgálai módon hajtja végre az algoritmusától kapott utasításokat, működése ezért alapjaiban eltér az emberi elme működésétől.

A fenti interpretációt is figyelembe véve láthatjuk, hogy Turing az emberi módon cselekvő gépet tekintette mesterséges intelligenciának. Ez a funkcionális megközelítés – mint a későbbi kutatások által bebizonyosodott – nélkülözötte a Searle által megalkotott kognitív feltétel figyelembevételét. Látható, hogy a Turing-tesztnek megfelelő gép mindössze oly módon képes az emberi gondolkodás látszatát kelteni, ahogyan a filmkészítés hajnalán a vetítést nézők valódinak gondolták a vásznon megjelenő és közelítő vonatot. Ahogy Searle megfogalmazta, senki sem gondolja, hogy a londoni záporokról készített gépi modelltől vizesek lehetnénk, mégis tévesen úgy tartják egyesek, hogy az öntudat gépi modellje valamiért rendelkezik öntudattal, és képes emberhez hasonlóan gondolkozni.⁹ A kínai szoba elméletét bár több kritika érte, de a mesterséges intelligencia megértése szempontjából továbbra is meghatározó: az emberi személyiség intelligenciáját elérő gépnek képesnek kell lennie kontextus és a készítője utasítása nélkül értelmeznie a külvilágot, és ezen tapasztalatok alapján cselekednie. A jelenleg zajló fejlesztések a már említett gyenge mesterséges intelligencia létrehozására és tökéletesítésére törekednek. Az erős mesterséges intelligencia, mely túllépne a kínai szoba paradigmáján, és önálló személyiségként, az emberihez hasonló öntudattal rendelkező gépként működne, a jelenlegi technológiai szinten nem érhető el, bár ennek megvalósítására is folynak kísérletek.¹⁰

2.5. A gépi tanulás

Végül szólnunk kell az ún. mélytanulás (deep learning) jelenségéről. A gyenge mesterséges intelligenciák közelmúltbeli fejlesztési irányát értjük a kifejezés alatt, mely során a gép – emberi közreműködéssel – tanulással növeli tudását.

A napjainkban legnépszerűbb, és legnagyobb eredményekkel kecsegtető mesterséges intelligenciával kapcsolatos fejlesztések a mélytanulás koncepciójára épülő rendszerek.¹¹ A gépi tanulásra épülő programok a hagyományos algoritmusokkal ellentétben a programozó

8 Z. KARVALICS László 2015. (14.)

9 SEARLE, John R.: *Consciousness and Language*. Cambridge, Cambridge University Press, 2002. (16.)

10 Az erős, vagy másnéven általános mesterséges intelligencia (Artificial General Intelligence, AGI) megalkotásának lehetőségét jelenleg a mélytanulást használó programok kizárólag egy feladatra való alkalmasságának megszüntetésével, működésük általánossá tételével, multifunkcionalitásában látják. Lásd: <https://www.theengineer.co.uk/deepmind-research-brings-strong-ai-one-step-closer/> és <https://www.forbes.com/sites/cognitiveworld/2019/06/10/how-far-are-we-from-achieving-artificial-general-intelligence/#581595a46dc4> (2019. 11. 01.)

11 Z. KARVALICS László 2015. (18.)

által megadott paramétereket követve – az emberi tanulási folyamathoz hasonló módon – úgy látja el feladatát, hogy az emberhez hasonló módon tapasztalatokat gyűjt, és ezeket felhasználja működése során. A kapott adatokat a gép a neurális hálózatok technológiájának felhasználásával rendszerezi, és egy kimeneti választ ad a céljának megfelelően. A fő különbség az előre kódolt programok és a mélytanulással fejlesztett algoritmus között az, hogy az első technológia esetében a gép a kapott információk (inputok) alapján mindenképpen a meghatározott, alkotója által elvárt „helyes” megoldást fogja produkálni. A mélytanulás ezzel ellentétben egy valóságos, az emberi agy működését is alapul vevő tanulási folyamat eredménye: a gép kezdetben más és más megoldásokat fog adni egy problémára, majd alkotója útmutatásainak megfelelően súlyozza saját megoldásait az elérendő cél alapján. A folyamat végére a neurális hálóban kialakulnak rossz gondolkodási irányok, elvetendő megoldások, melyek kimeneti valószínűsége egyre jobban csökken, míg megerősítésre kerülnek a lehetséges kívánt megoldások. Ez a súlyozási szabály teszi egyedülállóvá ezt a technológiát, mely kifinomultabb és önállóbb gépek megteremtését teszi lehetővé.¹²

A mélytanulás folyamatának két fajtája ismeretes: a felügyelt tanulás és a felügyelet nélküli tanulás, melyek kvalitatív különbséget jelentenek a végeredmény tekintetében.

2.5.1. A felügyelt tanulás

A felügyelt tanulás során a programozó olyan adatokat mutat a gépnek, melyről tudott a helyes megoldás. Például, ha az ágenst arra akarjuk megtanítani, hogy különböztesse meg az emberi arcokat a majmok arcától, akkor rengeteg képet mutatunk neki ezekről. A neurális hálózatot figyelve azt várjuk, hogy a kép megtekintése után melyik megoldás „villan fel”: az output szerint a gép majmot lát, vagy embert. A bemeneti és a kimeneti adat között a neurális hálózat köztes elemei, a rejtett rétegek egy matematikai műveletet végeznek el, melyek összeköttetést hoznak létre az input és a végeredmény között, és a gép döntését jelentik. Amennyiben a gép helyesen döntött, és a majmot ábrázoló képet majomként azonosítja, a felhasznált rejtett rétegek súlyszámát a gép felügyelője megemeli, így a jövőben a hasonló döntések esélye növekszik. Ha a gép tévedett, a felügyelő a neurális hálózat súlyszámát csökkenti, és a jövőben az ilyen döntések száma csökkenni fog. Természetesen a tanulási folyamat elején a gép találmra, véletlenszerűen fogja megadni a megoldásait: a begyűjtött tapasztalatokkal azonban, emberi segítséggel a gép ugyanúgy képes tanulni, ahogy egy gyermeket tanítanak a szülei.¹³ A döntéshozatal gyorsasága és a felhasznált adatok mennyisége a működési cél által behatárolt területen az emberi képességeket meghaladó szintű teljesítményre

12 A neurális hálók részletes működéséről lásd: KRISTÓF Tamás: A mesterséges neurális hálók a jövő kutatás szolgálatában. Jövőelméletek 9. Budapest, BKÁE Jövőkutatási Kutatóközpont, 2002.

13 <https://qubit.hu/2019/01/05/majom-vagy-ember-ahol-az-intelligencia-kezdodik-a-felismeres> (2019. 11. 01.)

képes. Ennek számos gyakorlati felhasználása is létezik: az időjárás előrejelzés,¹⁴ az Emberi Jogok Európai Bíróságának döntéseinek előrejelzése,¹⁵ valamint olyan orvosi területeken, mint a rákos megbetegedések diagnosztizálása¹⁶ vagy a depressziós megbetegedés jeleinek érzékelése.¹⁷

2.5.2. A felügyelet nélküli tanulás

A felügyelet nélküli tanulás (más néven: öntanulás) során a programozó csupán egy adathalmazt nyújt a gépnek: az algoritmus az adatokat önállóan dolgozza fel, az adatokat csoportosítja (clustering) és mintázatokat, összefüggéseket keres bennük (association). A kapott adatok itt tehát nincsenek „felcímkezve”, a gép nem tudhatja, hogy választott megoldása helyes-e, az elérendő cél nem is ennek a megállapítása. A technológia gyakorlati felhasználása például a vásárlói döntések előrejelzésében és az idegen nyelvű szövegek lefordításában rejlik¹⁸, de a fejlesztések fő területe egy, a mindennapi életben kevésbé használható, de a gépek számára könnyedén és hatásosan modellezhető területre összpontosít: különböző játékok professzionális szintű elsajátítására.¹⁹

A korábban ismertetett felügyelt tanulás során nagy mennyiségű adatra van szükség, mellyel a gép korábbi emberi döntéseket próbál meg utánozni – ez gyakran igen magas szintű replikációt jelent, de egyben korlátot is szab a mesterséges intelligencia képességei elé, az alapadatokból nyerhető, alapvetően emberi tudást meghaladó eredmény nem várható el a géptől. Ezzel ellentétben az öntanuló gépek kizárólag saját tapasztalataikon okulva bővítik tudásukat, mellyel lehetőség nyílik arra, hogy az emberi alkotóik által előre nem látott megoldásokat is alkalmazzanak. A Google DeepMind által fejlesztett AlphaGo program képes volt az egyik legnehezebbnek tartott, több ezer éves táblajáték, a kínai go olyan szintű megismerésére, hogy a legnagyobb mestereket is legyőzze²⁰. Az

14 <https://qubit.hu/2018/01/31/uj-szuperszamitogepvel-kutat-az-omsz-de-miert-nem-leteznek-a-tokeletes-elorejelzes-es-segithet-e-a-mesterseges-intelligencia> (2019. 11. 01.)

15 MEDVEDEVA, M., Vols, M. & Wieling, M. *Artif Intell Law* (2019). <https://doi.org/10.1007/s10506-019-09255-y>

16 BRINKER, Titus et al.: Deep learning outperformed 136 of 157 dermatologists in a head-to-head dermoscopic melanoma image classification task. *European Journal of Cancer*, 113. (2019), (47-54.)

17 SHAIKH, Anjum et al.: Clinical Depression Detection Using Speech Feature With Machine Learning Approach. *International Journal of Trend in Scientific Research and Development*, Volume 2, Issue 4 (2018), (1437-1440.)

18 <https://qubit.hu/2019/02/02/mire-kepes-az-emberi-elme-es-mit-nem-tud-a-gep> (2019. 11. 01.)

19 Lingvisztikus jellegű öntanulást alkalmazó technológia működteti azt a szoftvert is, amely különböző stílusokban képes kínai verseket írni. Lásd: YANG, Cheng et al.: Stylistic Chinese Poetry Generation via Unsupervised Style Disentanglement. *Proceedings of the 2018 Conference on Empirical Methods in Natural Language Processing*, Brüsszel, Association for Computational Linguistics 2018. 10. 31.-11. 04., (3960-3969.)

20 A go egy sakkhoz és a dámapjátékhoz részben hasonlító, kínai eredetű, a Távol-Keleten játszott

algoritmus első verziója még két neurális hálózatot használt: az egyik a lehetséges lépéseket vizsgálta, a másik a tábla jelenlegi helyzetét értékelte. A gép tanulása először felügyelet mellett zajlott, a megszerzett tudást részben tovább tökéletesítették öntanulási módszerrel.²¹

Az AlphaGo következő változata, az AlphaGo Zero, nevéhez méltóan a „nulla” emberi közrehatást kap alkotóitól. A tanulási folyamatban nem került sor emberek által korábban lejátszott mérkőzések adatainak felhasználására, és emberi felügyelet sem segítette az algoritmust. Az új változatba kizárólag a játékszabályok ismeretét kódolták be előzetesen, minden további tudást magától szerzett meg azzal, hogy saját maga ellen játszott. Eleinte a mérkőzések teljesen véletlenszerű lépésekből álltak, de az algoritmus hamar fejlesztette magát, tanult a korábban elkövetett hibákból és sikeres lépésekből – tanulás során több millió meccset játszott le saját maga ellen. Bármilyen emberi közrehatás nélkül, saját tapasztalataiból kiindulva tanulta meg alkalmazni a játék közismert taktikáit, bár volt olyan alapvető, kezdő játékosok által is ismert technika, melyet a gép a tanulási folyamat későbbi szakaszában ismert fel.²²

Az AlphaGo Zero végül szembeszállt saját korábbi verzióival, melyek képesek voltak a legnagyobb emberi mestereket is legyőzni: alig több, mint 30 napnyi tanulás után valamennyi korábbi, emberi mintákból is építkező verziót maga mögé utasította. A kutatók összegzése szerint az algoritmus tökéletesen megismerte az emberek által évezredek óta játszott got, de meglepő módon új, mindeddig ismeretlen stratégiákat fejlesztett ki – mindezt emberi közrehatás nélkül.²³

Egy másik játék, mely problémái jobban közelítenek a való életben megoldásra várókhöz, a StarCraft²⁴ is a Google DeepMind látókörébe került. A valós idejű stratégiai játék elsajátításához a gépnek limitált idő alatt, hiányos információk birtokában kell döntéseket hoznia egy rendkívül sokváltozós környezetben. A fejlesztők létrehozták az AlphaStar nevű ágenszt, mely tudása bár korábbi emberi mérkőzések ismeretén alapult, öntanulási módszerekkel bővítette ismereteit. Végül képes volt az összes játékos 99.8%-a feletti eredményt elérni a játék hivatalos ranglistáján. Az információhiány és a gyors döntéshozatal szükségessége az önvezető autók és robotok alkalmazásakor is felmerül, az AlphaStar sikere ígéretes útmutató lehet ezen

hagyományos táblajáték. A sakkhoz képest, melyben 1997-ben a kizárólag nagyteljesítményű számítási kapacitásokra támaszkodva a Deep Blue képes volt legyőzni a világbajnok Garri Kaszparovot, a got évtizedekig túl összetettnek tartották ahhoz, hogy gépi ellenfél képes legyen a játék nagymestereinek a felülmúlására.

21 SILVER, David et al.: Mastering the game of Go without human knowledge. *Nature*, Vol. 550. (2017), (354.)

22 SILVER, David et al 2017. (354-359.)

23 SILVER, David et al 2017. (354-359.)

24 A StarCraft egy valós idejű stratégiai videójáték, melyben a játékos célja a három lehetséges fajtából történő választás után az ellenfél legyőzése. A játékosok nyersanyagokat gyűjtenek, melyet a hadseregük fejlesztésére költenek. A játék első verziója 1998-ban jelent meg, azóta töretlen népszerűségnek örvend, több százezer dolláros nyereményekért rendeznek rendszeresen bajnokságokat a legjobb játékosoknak.

fejlesztések számára is – az általános célra fejlesztett tanulóalgoritmus az élet más területein is bevéálhat.²⁵

2.5.3. A gépi tanulás elhatárolása

Mindezek alapján láthatjuk, hogy bár a mélytanulás (különösen a felügyelet nélküli tanulás) alkalmazásával hatalmas eredmények érhetők el, a kínai szoba fogságából azonban nem sikerült kiszabadulni: bármennyire is okosnak tűnik az öntanuló gép, továbbra sem rendelkezik öntudattal, az alkotója által adott keretek között képes csak tevékenykedni. Ugyanakkor az előre kódolt algoritmusoktól eltérően sokkal kevesebb erőforrás felhasználásával tud lényegesen hatékonyabb teljesítményre.

2.6. *A mesterséges intelligenciák rendszerezése felelősségi szempontokból*

A fentiek tükrében álláspontunk szerint az alábbi mesterséges intelligencia típusok kategorizálása indokolt a jogi vizsgálódás céljából:

- általános mesterséges intelligencia („erős” mesterséges intelligencia)
- mélytanuláson alapuló mesterséges intelligencia (öntanuló gép)
- előre kódolt algoritmusok.

Ahogy a korábbiakban kifejtettük, az általános mesterséges intelligencia, mely egyszerre rendelkezik az embernek tulajdonított gondolkodás és öntudat képességével, valamint a gép műveleti sebességével, a jelenlegi technológiai szintünkön nem hozható létre. Egyesek az ilyen gépek megjelenését a nem túl távoli jövőben képzelik el, mások óvatosabb becsléseket tesznek, mindenesetre a megalapozott vizsgálathoz elengedhetetlen elméleti szinten foglalkozni egy ilyen intelligencia lehetőségével.

A mélytanuláson alapuló mesterséges intelligenciák esetében a gyakorlatban egyszerre vannak jelen a felügyelt és a felügyelet nélküli tanulási funkciók. Az elérendő cél határozza meg, hogy a gép készítői milyen módszerrel tudják a neurális hálót hatékonyabban felkészíteni a feladat ellátására. Ahogy azonban a legfrissebb kutatások bebizonyították, ezek a szoftverek képesek arra, hogy emberi közrehatás nélküli, eredeti megoldásokkal álljanak elő a működési területükön, mely minőségileg megkülönbözteti ezeket a gépeket az előre kódolt algoritmusoktól. Természetesen ettől függetlenül a kitzűzött cél eléréséért cselekednek, mely célt a programozó adja meg nekik, de az a módszer, ahogy azt elérni igyekeznek teljesen új, kreatív megoldásokat is jelenthet.

Az előre kódolt algoritmusok rendszerszerű működésükkor egy lépésről lépésre, előre meghatározott tervet hajtanak végre. Az elvégzendő logikai műveletek előre ismertek, és bár ezek magas számítási kapacitásokat foglalnak magukban, kreatív, a tervtől eltérő megoldások nem várhatóak ezen gépektől.

25 VINYALS, O., BABUSCHKIN, I., CZARNECKI, W.M. et al. Grandmaster level in StarCraft II using multi-agent reinforcement learning. Nature (2019) doi:10.1038/s41586-019-1724-z

Egy egyszerű példán keresztül az alábbiak szerint lehetne érzékeltetni a mesterséges intelligenciák kategóriái közötti különbségeket. Ha egy családi házban működő fűtőberendezést veszünk alapul, egy előre kódolt algoritmus működése abból állna, hogy pl. a gép a ház hőmérsékletét október 15. és március 15. napja között minden reggel 8 órakor 15 fokra állítaná, majd délután 4 órakor 25 fokra emelné fel. A felügyelt tanulással fejlesztett gépet az alkotói üzembe helyezése előtt úgy tanítanák, hogy ha kint a falevelek hullását vagy hóesést látna, akkor melegebbre kell állítania a ház hőmérsékletét, ha pedig hóvirágokat lát és madárcsicsergést hall, akkor a hőmérsékletet is csökkentheti. A felügyelet nélküli tanulással fejlesztett gép megfigyelné, hogy a ház lakói bizonyos hónapokban vastagabb pulóvert és takarót használnak, többször maradnak otthon betegszabadságon, mézeskalácsot sütnek és karácsonyi dalokat énekelnek, majd ezekből a megfigyelésekből arra a következtetésre jutna, hogy hideg van, és melegebbre állítja a ház hőmérsékletét.

A jogi problémát az is fokozza, hogy ezek a kategóriák egy konkrét termékben egyszerre és többféle módon vannak jelen. Egy önvezető autó működéséhez például egyszerre szükségesek az előre kódolt algoritmusok (lakott területen belül tilos 50 km/h-nál többel közlekedni) és mélytanulással fejlesztett neurális hálózatok (az autó szenzorai így tudják felismerni, hogy gyalogost látnak vagy egy fát).

3. A polgári jogi és a büntetőjogi felelősség alkalmazhatósága

3.1. A felelősségről általában

A felelősség fogalma az etika, a filozófia és a jogtudomány szemszögéből is központi kérdés. A felelősséget eredetileg politikai értelemben használták, azonban a Code Civilben már jogi fogalomként is megjelent a kifejezés. A pontos definíció megtalálását nehezíti a felelősség történeti jelentésváltozása, többértelműsége, de alapvetően a társadalmi normáknak való alávetettséget értjük alatta. A normák megsértése esetén szankciók alkalmazásának van helye, a felelősség ebben az értelemben is használatos. El kell választani egymástól a jogi felelősséget, mely a jogi normáknak való alárendeltséget jelenti, és a nem jogi felelősséget, mely politikai, erkölcsi, tudományetikai felelősséget stb. jelent. Eörsi Gyula szerint „A felelősséget társadalmi értelemben valamely felróhatóan elkövetett társadalomra veszélyes magatartás váltja ki. A felelősség a társadalom nevelő funkciójának az a része, amely represszióval reagál a társadalomra veszélyes magatartásokra.”²⁶

A polgári jogi és a büntetőjogi felelősség központjában is az ember áll: a normákat a politikai közösség – választott képviselői útján – hozza létre, melyekkel a közösség a társadalom működésének biztosítása és védelme érdekében az egyén szabadságát

26 ZOVÁNYI Nikolett: A büntetőjogi és a polgári jogi felelősség jogkövetkezményeinek összevetése. Debreceni Jogi Műhely, (2012) http://www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/4_2012/a_buntetojogi_es_a_polgari_jogi_felelosseg_jogkov_etkezményeinek_osszevetese/

korlátozza. A korlátok közül való kilépésnek, a normákkal szembeni engedetlenségnek lehet a következménye valamilyen szankció alkalmazása. Azonban ahhoz, hogy valaki a normáknak engedelmeskedni tudjon, feltételeznünk kell bizonyos tudatosságot a magatartást gyakorló személy részéről.

A felelősség a fennálló társadalmi viszonyok értékítéletét is jelenti, ezek az értékek jelennek meg objektivizálódott formában a normákban, és ehhez lehet viszonyítani a jogsértő személyek magatartását. A felelősség nem más, mint a jogsértésből levont értékelés, normák megsértése potenciálisan negatív értékítélettel, vagyis szankcióval járhat. A felelősségi viszony tehát a közösséghez fűződő viszony, melyben a közösség mindig jelen van.²⁷

A büntetőjogi felelősség megállapításához elengedhetetlenül szükséges, hogy a büntetőjogi normában megjelölt, büntetendő cselekményt elkövető személy legalább korlátozott beszámítási képességgel rendelkezzen. A beszámítás két összetevőből áll: az egyik a felismerési képességből, mellyel az egyén képes felmérni tettének következményeit, a másik az akarati képesség, mely alapján a felismerésnek megfelelően képes cselekedni. Másrészről szükséges a belátási képesség, mely a Btk. terminológiájában a fiatalkorú elkövető azon képességét jelenti, hogy eléri azt az erkölcsi, érzelmi és szellemi érettségi szintet, mellyel képes magatartásának normaellenességét felismerni, és a felismerésnek megfelelően cselekedni.²⁸ A belátási képesség fogalma a Polgári Törvénykönyvben és a Büntető Törvénykönyvben egyaránt megjelenik, a két jogágban azonban eltérő jelentéssel bírnak. Polgári jogi értelemben a belátási képesség az ügyek viteléhez szükséges jó mentális állapotot jelent, ennek mentális zavar következtében való csökkenése vagy hiánya esetén gondnokság alá helyezést kell elrendelni. Werner Rezső álláspontja szerint bűncselekmény alanya csak az lehet, aki annak elkövetéséhez szükséges képességgel rendelkezik, e képességet betudási képességnek (imputabilitas) nevezi.²⁹

A büntetőjogi felelősség alkalmazásának feltételeként a Btk. 1. § (1) bekezdése a törvényesség elveként kimondja, hogy az elkövető büntetőjogi felelősségét csak olyan cselekmény miatt lehet megállapítani, amelyet – a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai alapján büntetendő cselekmények kivételével – törvény az elkövetés idején büntetni rendelt, míg a 4. § (1) bekezdése szerint bűncselekmény az a szándékosan vagy - ha e törvény a gondatlan elkövetést is büntetni rendeli - gondatlanságból elkövetett cselekmény, amely veszélyes a társadalomra, és amelyre e törvény büntetés kiszabását rendeli. Ebből az következik, hogy a polgári jog általános károkozási tilalmával szemben a büntetőjogi felelősség megállapításának csak külön inkrimináció útján van helye, a

27 SZILÁGYI Péter: A jogi felelősségi rendszer sajátosságai és alapkategóriái. *Jogtudományi Közöny*, 1986/41, (597-598.)

28 DOMOKOS Andrea, CSERVÁK Csaba: A büntetőjogi és politikai felelősség keveredése, avagy a büntetőjogi felelősség diszfunkcionális alkotmányjogi felülbírálat. *Jogelméleti Szemle*, 2017/1. szám (37-39.)

29 DOMOKOS Andrea: A belátási képesség a büntetőjogban. In: Domokos Andrea (szerk.): *5 éves a Büntető Törvénykönyv*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2018, (38-49.)

konkrét magatartás különös részi tényállásban történő szabályozása elengedhetetlen a felelősség megállapításához és büntetés alkalmazásához.

A polgári jog – más szankciók megléte mellett – legáltalánosabb szankciója a kártérítés megfizetésére való kötelezés. A tágabb értelemben vett kártérítési jogon belül a felelősségi feltételek teljesülésének vizsgálatával foglalkozó jogterületet felelősségi jognak nevezzük. A felelősségi jogon belül elkülönül a szerződésszegéssel okozott károkért való felelősség, valamint a szerződésen kívül okozott károkért való felelősség.³⁰ Meg kell említenünk a személyiségi jogok megsértését szankcionáló, nem a jogsértés tényén alapuló, tehát felelősségi jellegű jogintézményt, a sérelemdíjat, melyre az utaló szabály folytán a kártérítési felelősségre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni, és az immateriális sérelmeket hivatott ellensúlyozni.

A Ptk. hatodik könyve tartalmazza a kártérítési felelősségre vonatkozó normákat: a 6:142. § szerint aki a szerződés megszegésével a másik félnek kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentésül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a szerződésszegést ellenőrzési körén kívül eső, a szerződéskötés időpontjában előre nem látható körülmény okozta, és nem volt elvárható, hogy a körülményt elkerülje vagy a kárt elhárítsa. A 6:519. § szerint aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentésül a felelősség alól a károkozó, ha bizonyítja, hogy a magatartása nem volt felróható.

3.2. A mesterséges intelligencia jogalanyiségének kérdése

A felelősség potenciális meghatározásához előkérdésnek tekinthető a jogirodalomban vitatott téma, a mesterséges intelligencia jogképességének, személyiségének a kérdése.^{31,32} A kérdés eldöntéséhez figyelembe kell vennünk a felelősségről alkotott általános jogtudományi megállapításokat, valamint a mesterséges intelligenciával működő gépek kategorizálásánál elmondottakat.

A fentiek alapján mind a polgári jogi, mind a büntetőjogi felelősség megállapításához a törvényi tényálláson túl a jogsértő magatartáshoz akarat, a cselekvés (ön)tudatossága is szükséges. Az ember általános jogképességének elismerése a 18-19. századi polgári átalakulás eredményeinek kodifikálását is jelenti, ezt nem csak a belső jog alkotmánya és polgári törvénykönyve, hanem számos nemzetközi szerződés és nemzetközi jogi dokumentum is garantálja. Az emberi jogképesség általánosságának törvényi deklarálásával az ember fogalma, személyisége normatív tartalmat kapott, absztrakt jogi fogalom lett. Az ember természeti és társadalmi lény³³, öntudatának és akaratának

30 FUGLINSZKY Ádám: *Kártérítési jog*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2015. (37.)

31 KLEIN Tamás – TÓTH András: A robotika egyes szabályozási kérdései. In Homicskó Árpád Olivér (szerk.): *Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2018. (93-118.)

32 ZARA Orsolya: Robo Sapiens, avagy személy lesz-e a robot? Aktuális jogi és szabályozási kérdések az Európai Parlamentben, In. *Európai Jog*, 2016/3, 48-51.

33 VÉKÁS Lajos (szerk.) - GÁRDOS Péter (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*. Budapest,

megfelelően illeti meg azon képessége, hogy jogai és kötelezettségei lehetnek. Az emberi jogképességgel ellentétben a jogi személyek jogalanyisága fikció, csak olyan módon tudja a jogrendszer a tagoktól elkülönült vagyonnal rendelkező szervezeteket kezelni, hogy a jogi személyt megillető jogokkal és kötelezettségekkel kapcsolatos jogi tények szükségszerűen emberi személyek cselekedetei lesznek – viszont egy károkozási tényál-lásnál ezen más személyek (képviselők) magatartását a jogi személynek kell betudni, és a jogi személy magatartásaként kerülnek értékelésre.³⁴

A mesterséges intelligencia elméleti lehetőségeinek csúcán álló, valódi vagy „erős”, általános mesterséges intelligenciának tekinthető gép, mely kiszabadult a kínai szoba fogságából és valódi öntudattal rendelkezik, per definitionem az emberhez hasonló módon ismeri meg a külvilágot, képes teljesen önálló válaszokat adni saját tapasztalatai alapján a felmerülő problémákra. Ahogy azt említettük, a legoptimistább becslések is évtizedes távolságban tartják elképzelhetőnek egy ilyen gép létrehozatalát, ezért a probléma felvetése is teljesen teoretikus. Megjegyzendő, hogy az általános mesterséges intelligenciától a jogképesség elismerése aligha tagadható meg normatív alapon, a kérdés etikai, keresztény erkölcsi megítélése, mely a Teremtés koronájának az Embert tartja, azonban természetesen teljesen eltérő. A kártérítési és büntetőjogi felelősség részletezésénél – mivel általános mesterséges intelligencia nem létezik – mellőzzük az ilyen gépek által megvalósított magatartások jogi értékelési lehetőségeinek a bemutatását.

Más a megítélése a mélytanuláson alapuló mesterséges intelligenciának. Az ilyen gép, főleg a felügyelet nélküli, öntanulással fejlődő fajtája bár némileg független alkotójától, működésének célját és irányát egyértelműen a programozója határozza meg. Így hiába képes a céljai elérésének módszereiben újszerű és előre nem látható megoldások felfedezésére, az emberihez hasonló akarat és tudatot teljesen nélkülözi, így jogalanyisággal való felruházása teljesen indokolatlan.

Az előre kódolt algoritmus az emberi akarat meghosszabbítása, működése minden önállóságot nélkülöz, az embert szolgáló, részfeladatokat megoldó eszközként kell rá tekinteni, így jogalanyisággal természetesen nem rendelkezik.

3.3. *A mesterséges intelligencia működésért való kártérítési és büntetőjogi felelősség*

A közeljövő legfontosabb megválaszolandó kérdései közé tartozik annak eldöntése, hogy az új technológiák megjelenése és tömegessé válása milyen megoldásokat követel meg a jogalkotótól és a jogalkalmazóktól.

Az egyik legképlékenyebb és bizonytalanabb kérdés az, hogy kit tegyünk felelőssé egy olyan esetben, ha a mesterséges intelligencia által vezérelt gép (pl. egy önvezető autó vagy autonóm drón) okoz balesetet, vagy hoz létre más olyan élethelyzetet, melyre a jogi szabályozás valamilyen felelősségi alakzat alkalmazását írja elő, pl. szerződésszegés

Wolters Kluwer Hungary Kft., 2014. 2:1. § füzött magyarázat

34 VÉKÁS Lajos (szerk.) - GÁRDOS Péter (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvből*; Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2014. 3:1. § füzött magyarázat

egy fuvarozási szerződésnél, vagy képmáshoz való jog megsértése egy kamerafelvétel készítésével. A helyzetet tovább bonyolítja, hogy ahogy fentebb elemeztük, a jelenleg is alkalmazott mesterséges intelligenciák körében jelentős eltérést tapasztalhatunk ezek működése tekintetében.

Kiindulhatunk abból, hogy a mesterséges intelligenciát létrehozó vállalkozás, a mesterséges intelligencia által vezérelt eszközt előállító vállalkozás, és az a személy, akinek vagy amelynek az érdekében a mesterséges intelligenciát alkalmazó technológia működik, elkülönül egymástól. Magának a mesterséges intelligenciának a működését, legyen az előre kódolt algoritmus vagy neurális hálózat által vezérelt gép, informatikus szakemberek fogják meghatározni. A gépet tehát – az emberrel ellentétben – a feladat végrehajtásakor nem fogja befolyásolni sem a biológiai korlátokból eredő reakcióideje, sem az emberre jellemző morális vagy érzelmi tényezők, valamint a fáradtságból vagy nemtörődomségből eredő más körülmények. Kérdéses, hogy a mesterséges intelligencia által okozott kárt a programot író informatikus, a kód elkészítésére utasítást adó munkáltató, a mesterséges intelligenciát futtató eszközt, mint készterméket értékesítő gyártó, vagy esetleg azt a saját érdekében működtető fogyasztó vagy más felhasználó köteles-e megtéríteni.³⁵

A kártérítési felelősség kérdését egyes szerzők³⁶ megoldhatónak látják egy kötelező felelősségbiztosítási rendszer létrehozásával, mellyel a mesterséges intelligenciával működő technológiák tekintetében a kártelepítés megfelelő jogalkotással akár közvetlenül a gépre lenne terhelhető. A jogi személyek felelősségének mintájára, a felelősség alapvető tudati, emberi intelligenciával összefüggő természetéből eredő problémát úgy lehetne megkerülni, hogy kimentést nem engedő objektív alakzatot, helytállási kötelezettséget írnak elő az ilyen jellegű károkozó magatartásokra. Álláspontunk szerint az alapvető dogmatikai problémát ez a rendezés nem oldaná meg, azaz a jogi fikció útján személyiséggel felruházott gépnek vagyona lenne szüksége ahhoz, hogy kötelmi kötelezettségeit teljesíteni tudja – ehhez pedig meg kell határozni, hogy a vagyontömeg szolgáltatását a már említett személyek közül melyik kötelezettségévé teszi a jogalkotó. Ezzel pedig visszakerülünk a kiindulópontra, azaz továbbra is kérdéses, hogy végső soron kinek, és adott esetben milyen arányban kell viselnie a technológia működéséből eredő károkat.

A dogmatikailag koherens megoldás megtalálásához segítséget nyújthat a mesterséges intelligencia típusainak áttekintése. Az előre kódolt algoritmus esetében a működés kimenetele előre látható, így a programozónak elméletileg teljes kontrollja van a gép cselekedetei felett. Amennyiben a programkód hibás, és a károkozás erre vezethető vissza, megállapítható a programozó felelőssége. Ha a károkozás a program tervezett, rendes működése körében következett be, szintén a programozónak lesz felróható a

35 BOÖC Ádám: Robotautókkal, közösségi taxikkal és kereskedelmi drónokkal kapcsolatos felelősségi kérdések. In Tóth András (szerk.): *Technológia jog – Új globális technológiák jogi kihívásai*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2016. (216.)

36 GLESS, Sabine – SILVERMAN, Emily – WEIGEND, Thomas : If Robots Cause Harm, Who is to Blame? Self-Driving Cars and Criminal Liability. *New Criminal Law Review*, Vol. 19, No. 3. 2016 (412–436.)

gép cselekménye. Ha a károkozás amiatt következett be, mert a megrendelő a gépet nem megfelelően használta, vagy az algoritmus az azt futtató eszköz meghibásodása miatt nem tudott megfelelően működni, nem a programozó, hanem a megrendelőnek vagy az eszköz gyártójának a felelőssége állapítható meg.

A bonyolultabb kérdést a mélytanuláson alapuló mesterséges intelligenciák által megvalósított károkozó cselekmények jelentik. A felügyelt tanulással fejlesztett gépek esetében sem látható mindig előre a gép által hozott döntés végkimenetele, és a feladat bonyolultságával növekedik a döntés bizonytalansága. Bár egy ember számára triviálisnak tűnik, de egy önvezető autó képfelismerő szenzorainak megtanítása arra, hogy meg tudja különböztetni az általa „látott” fákat, autókat, utakat, biciklistákat és gyalogosokat stb. egymástól, rendkívül nehéz és időigényes feladat. Több tízezer képművi adat felhasználása kell arra, hogy egy elfogadható bizonyossággal végezze el ezt a feladatot a gép, és ekkor sem lehet a programozó teljesen biztos abban, hogy a közlekedés során a szenzor nem fogja összetéveszteni a piros lámpát a zölddel. Az ily módon működő mesterséges intelligencia természetéből adódóan teljes tökéletesség várhatóan soha nem érhető el, a súlyszámokkal persze ezek a gépek az előre kódolt algoritmusokhoz képest sokkal fejlettebb döntési struktúrával rendelkeznek. Az öntanulással fejlesztett gép esetében még több az ilyen, az alkotó által előre nem látható döntési lehetőség. Ha egy önvezető autó neurális hálózata a forgalmi szituációk modellezésekor „képzeletben” megszámlálhatatlanul sokszor teszti le, hogy milyen módon lehet optimálisan kikerülni egy úttesten lévő akadályt, figyelembe véve a szembejövő forgalmat, a jármű sebességét, az időjárási viszonyokat és még több tucat más körülményt, kis eséllyel jósolható meg, hogy miként fog dönteni egy valódi helyzetben. Leginkább talán ebben az esetben is a programozó felelősségének megállapítása tűnik helyesnek, azonban erősen vitatható, hogy ezeknek a körülményeknek a nem ismerése mennyire tartozik a felróható magatartások körébe, illetve ez mennyiben hárítható el.

A büntetőjogi felelősség megállapítása még több elméleti problémát hordoz magában. Az előre kódolt algoritmusok esetében talán alkalmazhatóak a korábban elmondottak, és az informatikus magatartása a gép programozásánál megalapozhatja a büntetőjogi felelősségét az elkövetési magatartástól függően szándékos vagy gondatlan bűnösséggel. A mélytanulással fejlesztett rendszerek esetében azonban nehezen képzelhető el, hogy a gépek korábban ismertetett működése mellett bárki büntetőjogi felelőssége megállapítható legyen akár a luxuria, vagy a negligencia gondatlansági kategóriája miatt. A fentebb ismertetett okok miatt sem erkölcsileg, sem dogmatikailag nem tartjuk elfogadhatónak a gépek önálló büntetőjogi felelősségének megállapítását, mivel jogalanyisággal való felruházásukat teljesen megalapozatlannak véljük.

4. Összegzés

A fentiek alapján megállapítható, hogy elsősorban a mélytanulással fejlesztett mesterséges intelligencia jelentheti a legtöbb gondot a jövőben a jogalkalmazás számára. A programozó

magatartása és a gép tevékenysége között bár komoly kapcsolat áll fenn, mégis bizonyos esetekben ez az irányítás nem elég erős ahhoz, hogy jogi felelősséget lehessen alapozni rá. A gép céljának elérése érdekében autonómnak tűnő, kifejezetten újító megoldásokkal áll elő, és ez meglátásom szerint kihívás elé állítja a jogászai társadalmat is. Egyelőre szinte biztosra vehető, hogy jogalkotásra lesz szükség a büntetőjogi felelősségi kérdések megnyugtató rendezése érdekében – a megfelelő különös részi tényállásokkal áthidalható az a probléma, amit a mélytanulással fejlesztett gépek jelentenek.³⁷

Ami mindenképpen biztosra vehető, az az, hogy a társadalom számára nem lesz elfogadható a mesterséges intelligenciát alkalmazó gépek felelősségének rendezetlen helyzete. Ha tömegesen fordulnak elő balesetek, melyek kárral és személyi sérüléssel járnak, elengedhetetlen lesz, hogy a jogalkotó választ adjon a felmerült kérdésekre. A jogalkotó által képviselt jogpolitikai álláspont döntő jelentőséggel bír, ugyanis az kihatással lesz a technológiák piacára. Ebben is a büntetőjogi kérdés tűnik az egyik legnehezebben megoldhatónak – ha elfogadjuk a programozó büntetőjogi felelősségét a gép által „elkövetett” bűncselekmények tekintetében, akkor ki lesz hajlandó ilyen gépeket fejleszteni? Ha pedig a jogalkotó a felhasználó felelőssége mellett tör lándzsát, akkor ki fog olyan önvezető autót venni, amely börtönbe juttathatja?

Egy dologban azonban biztosak lehetünk: a mesterséges intelligenciában rejlő gazdasági lehetőségek miatt egészen biztosan folytatódni fognak a kutatások, így a jogtudománynak készen kell állnia arra, hogy megfelelő választ adjon a felmerülő felelősségi kérdésekre.

Forrásjegyzék

- BOÓC Ádám: Robotautókkal, közösségi taxikkal és kereskedelmi drónokkal kapcsolatos felelősségi kérdések. In Tóth András (szerk.): *Technológia jog – Új globális technológiák jogi kihívásai*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2016
- DOMOKOS Andrea, CSERVÁK Csaba: A büntetőjogi és politikai felelősség keveredése, avagy a büntetőjogi felelősség diszfunkcionális alkotmányjogi felülbírálat. *Jogelméleti Szemle*, 2017/1. szám
- DOMOKOS Andrea: A belátási képesség a büntetőjogban. In: Domokos Andrea (szerk.): *5 éves a Büntető Törvénykönyv*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2018
- FUGLINSZKY Ádám: *Kártérítési jog*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2015
- KLEIN Tamás – TÓTH András: A robotika egyes szabályozási kérdései. In Homicskó Árpád Olivér (szerk.): *Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2018

37 Ezt az álláspontot támasztja alá az Európai Parlament jelentése is, lásd: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0005_HU.html (2019. 11. 01.)

- ZARA Orsolya: Robo Sapiens, avagy személy lesz-e a robot? Aktuális jogi és szabályozási kérdések az Európai Parlamentben, In. Európai Jog, 2016/3
- VÉKÁS Lajos (szerk.) - GÁRDOS Péter (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*. Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2014
- GLESS, Sabine – SILVERMAN, Emily – WEIGEND, Thomas : If Robots Cause Harm, Who is to Blame? Self-Driving Cars and Criminal Liability. *New Criminal Law Review*, Vol. 19, No. 3. 2016
- WECHSLER, David: *The Measurement of Adult Intelligence*. Baltimore (USA), The Williams & Wilkins Company, 1944
- AMBRUS István: Az *önvezető* járművek és a jogi felelősség. In.: Glavanits Judit (szerk.): *A gazdasági jogalkotás aktuális kérdései*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019
- MARKOVITS Gabriella: A mesterséges intelligencia és pillanatnyi helye világunkban. *Nagyerdei Almanach*, 2017/1
- TURING, Alan Mathison: Computing machinery and intelligence. *Mind*, 49
- SEARLE, John R.: Minds, brains and programs. *Behavioral and Brain Sciences*, Vol. 3
- Z. KARVALICS László: Mesterséges intelligencia – a diskurzusok újratervezésének kora. *Információs Társadalom*, XV. évf. (2015) 4.szám
- SEARLE, John R.: *Consciousness and Language*. Cambridge, Cambridge University Press, 2002
- KRISTÓF Tamás: A mesterséges neurális hálók a jövőkutatás szolgálatában. Jövőelméletek 9. Budapest, BKÁE Jövőkutatási Kutatóközpont, 2002
- MEDVEDEVA, M., Vols, M. & Wieling, M. *Artif Intell Law* (2019)
- BRINKER, Titus et al.: Deep learning outperformed 136 of 157 dermatologists in a head-to-head dermoscopic melanoma image classification task. *European Journal of Cancer*
- SHAIKH, Anjum et al.: Clinical Depression Detection Using Speech Feature With Machine Learning Approach. *International Journal of Trend in Scientific Research and Development*, Volume 2, Issue 4 (2018)
- YANG, Cheng et al.: Stylistic Chinese Poetry Generation via Unsupervised Style Disentanglement. *Proceedings of the 2018 Conference on Empirical Methods in Natural Language Processing*, Brüsszel, Association for Computational Linguistics 2018. 10. 31.-11. 04
- SILVER, David et al.: Mastering the game of Go without human knowledge. *Nature*, Vol. 550. (2017)
- VINYALS, O., BABUSCHKIN, I., CZARNECKI, W.M. et al. Grandmaster level in StarCraft II using multi-agent reinforcement learning. *Nature* (2019)
- ZOVÁNYI Nikolett : A büntetőjogi és a polgári jogi felelősség jogkövetkezményeinek összevetése. *Debreceni Jogi Műhely*, (2012)
- SZILÁGYI Péter: A jogi felelősségi rendszer sajátosságai és alapkategóriái. *Jogtudományi Közlöny*, 1986/41, (597-598.)

AZ EGYHÁZI SZOCIÁLIS INTÉZMÉNYEK MŰKÖDÉSÉNEK EGYES KÉRDÉSEI AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ÉS A KÚRIA HATÁROZATAINAK TÜKRÉBEN

1. Bevezetés

A II. világháborút követően az egyházak elvesztették kiterjedt oktatási és szociális intézményrendszerüket az államosítás következtében és az államszocializmus évtizedei alatt a szociális ellátások közül szinte kizárólag az értelmi fogyatékos személyek gondozásával foglalkozhattak. A demokratikus átalakulás hozta meg az egyházak számára azt a lehetőséget, hogy ismét alapíthassanak és működtethessenek szociális intézményeket. Az 1990-es lelkiismereti és vallásszabadságról szóló törvény két elemében is érintette az egyházakat a szociális ellátás területén. A törvény egyrészt leszögezte, hogy az egyéni és a közösségi vallásgyakorlást lehetővé kell tenni a szociális intézményekben ellátottak számára.² Másrészt a törvény kifejezetten lehetővé tette, hogy az egyházak szociális intézményt alapítsanak.³ A rendszerváltás egyik alapvető törvénye szerint az egyházak minden olyan ellátást nyújthatnak, amelyet törvény nem tart fenn kizárólagosan állam vagy állami szerv számára. A rendszerváltást követően az egyházi szociális intézmények száma és a teljes szociális ellátási szektoron belüli részaránya – szakterületenként eltérő mértékben - folyamatosan növekedett. Az egyházakban a szociális segítség a hitvallás része és napi gyakorlat évszázadok óta. HOMICSKÓ Árpád szerint: „A keresztény egyház kialakulásának szakaszában már az egyházi program szerves része volt a karitás, a szegények és elhagyottak támogatása.”⁴ A XIX. század végétől, különösen a jóléti állam megjelenésével az állam egyre több szociális segítségnyújtási formát szabályoz és támogat, az állam egyre jelentősebb szerepet vállal a szociális problémák enyhítésében. HOMICSKÓ Árpád a megélhetési zavarhelyzet fogalmához köti a szociális szabályozást: „A szociális jog elméleti alapját az a felismerés jellemzi, amely szerint az egyén

1 Címzetes egyetemi tanár, szaktanácsadó. A Károli Gáspár Református Egyetem Állami és Jogtudományi Doktori Iskolájának hallgatója. Kutatási területe: A szociális jog változása az elmúlt 25 évben, témavezető: Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér. E-mail: czibere.karoly@kre.hu

2 1990. évi IV. törvény a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról (továbbiakban: Lvtv.) 6.§

3 Lvtv. 17.§ (1)

4 HOMICSKÓ Árpád Olivér: *A magyar társadalombiztosítása és szociális ellátások rendszere*. Károli Gáspár Református Egyetem, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2018. 15.o.

létfenntartásának alapvető követelménye az erőforrások folyamatos újratermelése. (...) Megélhetési zavarhelyzet esetén létfenntartása veszélybe kerülhet, ami szükségessé teszi, hogy az ilyen helyzeteket megfelelően kezeljék. (...) A szociális gondoskodás lényege, hogy az egyén megélhetési zavarhelyzete esetén a fennmaradás biztosított legyen.”⁵ A rendszerváltás egyik nagy kérdése az volt, hogy az egyházak tudnak-e élni azzal a lehetőséggel, amit a szociális ellátás-indítási és –fenntartási szabadság jelent egy rendkívül szerteágazó és folyamatosan változó szabályozási környezetben. Hiszen ennek a szabályozási környezetnek a megismerésére, a változások követésére, az ezekhez történő intézményi és szervezeti alkalmazkodásra képes és felkészült, a fenntartói feladatokat ellátni képes szakemberek az 1990-es években még nem álltak rendelkezésre.

Általánosságban megállapíthatjuk, hogy a mindenkori szociális jogszabályok már a szociális törvény megalkotásától kezdve⁶ igyekeznek érvényesíteni az egyházaknak a szociális intézmények fenntartására vonatkozó jogát. Ennek mind a fenntartói jogviszony szabályozásában, mind a finanszírozásban, mind az állami fenntartókétől eltérő szabályozásban láthatjuk nyomát. Ugyanakkor érdemes az Alkotmánybíróság és a Kúria egyes döntéseinek tükrében áttekinteni azokat a kérdéseket, amelyek az elmúlt negyedszázadban az egyházi feladatellátás sajátosságaira vonatkoznak, azokat igyekeznek tisztázni.

2. Az egyház, mint fenntartó

A vallási közösségek szabályozása két módon is befolyásolja azt, hogy az egyház hogyan tud szociális szolgáltatást alapítani és működtetni. Egyrészt az Szt. rögzíti, hogy az egyházakról szóló törvény⁷ a vallási közösség-típusok közül csak a bevett egyház, a bejegyzett egyház és a nyilvántartásba vett egyház lehet szociális szolgáltatás fenntartója.⁸ Másrészt a szociális törvény ugyanezen paragrafusára rögzíti azt is, hogy csak a bevett egyház esetében elegendő a bevett egyházi státusz a szolgáltatás-fenntartói feladatainak ellátásához, a nyilvántartásba vett és a bejegyzett egyház esetében szükséges feltétel az állammal kötött, a szociális, gyermekjóléti vagy gyermekvédelmi feladatok ellátására is kiterjedő megállapodás. Szintén a szociális törvény rögzíti, hogy nem csak a bevett, a nyilvántartásba vett és a bejegyzett egyház lehet fenntartó, hanem ezek belső egyházi jogi személye is.⁹ Ugyanakkor az egyházak által alapított egyesületek, alapítványok nem minősülnek egyházi jogi személynek.¹⁰ Természetesen ezek az egyesületek és alapítványok

5 HOMICSKÓ Árpád Olivér: A szociális ellátórendszerek tipizálása és elméleti alapjai HAJDÚ József – HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk): *Bevezetés a társadalombiztosítási jogba*. Patrocinium, 2018. 13. o.

6 1993. évi III. tv. a szociális igazgatásról és a szociális ellátásról

7 2011. évi CCVI. tv. a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról, a továbbiakban: Ehtv.

8 Szt. 4.§ (1) bekezdés m) pont

9 A belső egyházi jogi személy fogalmáról: Ehtv. 11.§ (2) bekezdés

10 Ehtv. 11.§ (3) bekezdés

is tarthatnak fenn szociális intézményt, de nem részesülhetnek az egyházakat megillető jogosultságokban. A fenntartó fogalmának lehatárolása fontos része az egyházi szociális intézmények szabályozásának, mert előfordult, hogy egy egyház szociális szolgáltató céget vásárolt, majd egyházi jogi személlyé nyilvánította. Ilyen esettel foglalkozott a Legfelsőbb Bíróság egyik határozata.¹¹

Az érintett közhasznú társaság 1995-ben lett alapítva, főtevékenysége szociális ellátás, amelynek keretén belül idős otthonokat tart fenn és üzemeltet. Az egyház 2006-ban vásárolta meg a cég összes üzletrészét. A társaság 2006-ra vonatkozó egyházi kiegészítő támogatás iránti kérelmét a Kincstár elutasította. Határozata indokolása szerint a hatályos jogszabályok nem adnak lehetőséget arra, hogy a nem egyházi jogi személyiséggel rendelkező szervezetet az egyház egyházi jogi személlyé nyilvánítsa.¹² A társaság fellebbezését a másodfokú hatóság 2007-ben elutasította, indokolásában kiemelte, hogy az Szt.¹³ a szociális finanszírozás szempontjából a közhasznú társaságot az egyházi jogi személytől elkülönítve tárgyalja, annak fogalmától megkülönbözteti és így módon a kiegészítő normatív támogatásból – többek között - a közhasznú társaságokat is kizárja.

Ezután a társaság a Fővárosi Bíróság előtt támadta meg a másodfokú hatóság döntését. A Legfelsőbb Bíróság is elutasította a keresetet. Ítélete indokolásában kifejtette, hogy az Lvt. megkülönbözteti az egyházat, mint „elsődleges” egyházi jogi személyt, valamint az egyéb egyházi jogi személyeket, mint „származékos” jogi személyeket. Utóbbiak létrejöttéről az Lvt. 13. § (2) és (3) bekezdése rendelkezik. Ezen jogszabályi rendelkezések már nem adnak lehetőséget arra, hogy bármely jogszabály alapján már létrejött jogi személyt a felperes alapszabályában egyházi jogi személlyé nyilvánítsa. A közhasznú társaságot nem lehet egyházi jogi személlyé nyilvánítani, ugyanis az a reá vonatkozó jogszabályok alapján létrejött önálló jogalanyiséggel rendelkező jogi személy. Nincs jelentősége annak sem, hogy a közhasznú társaságnak ki a tulajdonosa, illetve a tagja, és hogy milyen változás történt a tagok személyében.

A jogerős ítélet ellen a társaság felülvizsgálati kérelmet nyújtott be. A Legfelsőbb Bíróságnak a felülvizsgálati eljárásban abban a jogkérdésben kellett állást foglalnia, hogy a felperesi közhasznú társaság egyházi jogi személynek minősül-e, ehhez képest mint szociális intézményeket fenntartó, a Ztv. 30. § (4) bekezdése mentén kiegészítő támogatásra jogosult-e. A Legfelsőbb Bíróság leszögezte, hogy az egyházi jogi személy a jogi személynek egy önálló típusa, amelyre az Lvt. vonatkozik, míg a közhasznú társaságra vonatkozó előírásokat a Ptk. és a Gt. tartalmazza. A hatályos jogszabályok kizárják, hogy egy szervezet egyidejűleg egyházi jogi személy és gazdálkodó szervezet is lehessen.

Az Lvt. 13. § (1) és (2) bekezdéséből fakadóan az egyház a nyilvántartásba vétellel nyeri el jogi személyiségét. Az egyház és – ha az alapszabály így rendelkezik – az egy-

11 Kfv. 37.046/2009/10

12 Lvtv. 13.§ (3) bekezdés

13 Szt. 58/A.§ (1) bekezdés

ház önálló képviseleti szervvel rendelkező szervezeti egysége (szervezet, intézménye, egyházközsége stb.) jogi személy. Mindebből következik, hogy az adott szervezeti egység, az adott egyház alapszabályában foglaltak szerint szerzi meg jogi személyiségét, amelyről a perbeli esetben nincs szó, hiszen a felperesi társaság a Ptk. és a Gt. szabályai szerint már létrejött és a cégnyilvántartásba is bejegyzést nyert. Jogi személyisége nem az egyház alapszabályából fakad.

3. Az ellátási terület

A szociális ellátás egyik kulcsfogalma az ellátási terület. A működést engedélyező szerv ugyanis az engedély kiadásakor – 2011 óta a szolgáltatás hatósági bejegyzésekor – rögzíti az ellátási területet is. Az ellátási terület lehet egy település, megye, régió vagy az ország teljes területe. Az ellátási terület lehatárolásának fontos következménye, hogy bár a szociális intézménynek lehetősége van az engedélyében szereplő ellátási területen kívülről is felvenni ellátottat, de utána nem jogosult állami finanszírozás igénybevételére.

Az ellátási terület fogalma az egyházi ellátásban is okozott bonyodalmakat. Ezt illusztrálja a Legfelsőbb Bíróság egyik 2010-ben hozott döntése.¹⁴ Az egyházi szociális intézmény 2009 januárjában benyújtotta elszámolását a Kincstárnak, a Kincstár az ellenőrzést követően normatíva-visszafizetési kötelezettséget állapított meg. A visszafizetési kötelezettség azért keletkezett, mert az intézmény nem csak a működési engedélyében szereplő területről vett fel ellátottat. A szóban forgó fogyatékos és demens személyeket segítő nappali ellátó intézményben 65 főt láttak el, de közülük 33 fő nem az engedélyben szereplő város közigazgatási területén lakott. A felperes egyházi fenntartó keresetet nyújtott be az alperesi határozat felülvizsgálata iránt, amelyben kizárólag az Otthon kapcsán megállapított visszafizetési kötelezettséget támadta. Állította, hogy nem zárhatók ki az intézményi ellátásból azok a személyek, akik nem az ellátási területen rendelkeznek lakóhellyel.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét megalapozottnak találta. Indokolása szerint a fenntartót megillető normatív hozzájárulás folyósításának feltétele az Szt. 58/A. § (2) bekezdése szerint, hogy az intézmény működési feltétele és szolgáltatása, valamint az intézmény térítési díja megfeleljen a jogszabályi előírásoknak. A szociális intézmények engedélyezésére és ellenőrzésére vonatkozó jogszabály¹⁵ szerint a fenntartó normatív hozzájárulásra akkor jogosult, ha az általa fenntartott szolgáltató, illetve intézmény jogerős működési engedéllyel rendelkezik, és megfelel a költségvetési törvényben meghatározott egyéb feltételeknek. Az elsőfokú bíróság megállapítása szerint a működési feltételek körébe csak az Szm. 2/B. § (1) bekezdésében felsorolt körülmények tartoznak, a működési engedély tartalmát az Szm. 2/B. § (2) bekezdése sorolja fel, a felsorolásban

14 Kfv. 39.040/2010/7.

15 A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény és a falugondnoki szolgálat működésének engedélyezéséről, továbbá a szociális vállalkozás engedélyezéséről szóló 188/1999. (XII. 16.) Korm. rendelet (a továbbiakban Szm.) 21. § (1) bekezdés

a *c)* pont alatt szerepel az ellátási terület, amelynek a fogalmát az Szmr. 1. § *f)* pontja határozza meg akként, hogy az a település, megye, régió vagy az ország teljes területe, ahonnan a szociális szolgáltató, illetve intézmény ellátási igényeket fogad. E rendelkezések alapján az elsőfokú bíróság a felperessel egyezően arra a megállapításra jutott, hogy az ellátási terület fogalmát nem lehet lakóhelyhez kötni, hanem a szolgáltatás nyújtása oldaláról kell megközelíteni. Az Szmr. 3. § (8) bekezdése szerint a működési engedélyben csak olyan területet lehet ellátási területként feltüntetni, ahol a szociális intézmény a nappali ellátást nyújtani tudja. Ebből következően ellátási terület az a területi egység, ahol a fenntartó által működtetett intézmény a szolgáltatást nyújtja.

Ezt követően a Legfelsőbb Bíróság előtt folytatódott az ügy. A Legfelsőbb Bíróság kimondta, hogy az elsőfokú bíróság tévesen értelmezte az ellátási terület fogalmát, és ennek kapcsán a normatív hozzájárulásra való jogosultságot. Az elsőfokú bíróság által vizsgált Szmr. 3. § (8) bekezdése az ellenőrzéssel érintett időszakban, 2008-ban még nem volt hatályban,¹⁶ ráadásul az Szmr. 2/B. § (1) és (2) bekezdései az alapellátásra vonatkoznak, az érintett intézményre az Szmr. 3. § (6) és (7) bekezdése vonatkozik. Szociális intézmény működése engedélyezésének feltételeit az Szmr. 3. § (6) bekezdése sorolja fel, a működési engedély az Szmr. 3. § (7) bekezdés *e)* pontja szerint tartalmazza az ellátási területet is. Az ellátási terület az Szmr. 1. § *f)* pontja értelmében az a település, megye, régió vagy az ország teljes területe, ahonnan a szociális szolgáltató, illetve intézmény ellátási igényeket fogad. Az ellátási terület nem a szolgáltatás nyújtásának oldaláról vizsgálendő, hanem az ellátást igénybevevőknek kell az ellátási területen élniük, és az ilyen ellátottak után vehető igénybe normatív állami hozzájárulás jogszerűen.

Az ellátási területtel kapcsolatos fent vázolt eljárás nagyban hozzájárult ahhoz, hogy az egyházi fenntartók a korábbiaknál nagyobb arányban kezdték megjelölni az ország teljes területét ellátási területként még abban az esetben is, ha ellátottjaik döntően többnyire egy adott településen vagy megyében laktak.

4. Az ellenőrzés módszere

Az egyházi intézmények szociális feladatátvállalásának folyamatos bővülésre a 2000-es évekre odavezetett, hogy megjelentek nagy fenntartói struktúrák, amelyek esetenként több ezer rászoruló ember ellátásáról gondoskodtak. Különösen az idős és a fogyatékos személyek alapellátásában lehettünk tanúi az egyházi szolgáltatási kapacitások megerősödésének. A jelentősen megnövekedő szolgáltatási kapacitásokkal kapcsolatban előkerültek azok a nehézségek és viták is, amelyek a szolgáltatások ellenőrzéséről, ellenőrizhetőségéről szóltak. Az elvi alapvetés az, hogy az állam csak a tényleges teljesítményért biztosít támogatást, annak megtörténtét pedig bizonyítani kell. A Kúria 2012-es döntése szerint¹⁷ a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások esetében az ellátásban részesülők számát rögzítő dokumentáció nem pusztán technikai jellegű,

16 2009-ben iktatta be a 174/2009. (VIII. 29.) Korm. rendelet 2009. szeptember 1-jei hatállyal

17 Kfv.35.377/2012/5.

hanem a közpénzek elköltése átláthatóságát biztosítja, ez képezi alapját az állami normatíva felhasználásának, elszámolásának, így vezetésének elmulasztása alapot adhat a támogatás visszafizetésének elrendelésére. Felmerül azonban a kérdés, hogyan lehet ellenőrizni a szolgáltatás megtörténtét? Hogyan lehet a szolgáltatás mögötti valós teljesítményt mérni? Elegendő csak a szolgáltatást igénybe vevőkkel kötött megállapodás a teljesítés ellenőrzésére? Milyen mértékben lehet a gondozási naplóra és egyéb, a szolgáltatásnyújtás során keletkező dokumentumokra támaszkodni a szolgáltatás munkájának megítélésekor? A Kúriának egy 2017-ben hozott határozata mutat rá ezekre a kérdésekre.¹⁸

A konkrét ügyben az egyházi fenntartó szociális étkeztetést és házi segítségnyújtást biztosított. Működési engedélye, illetve a szolgáltatói nyilvántartásba történő bejegyzés alapján kb. 2600 rászoruló embert látott el. A Kincstár a hatósági ellenőrzés során 112 fő házi segítségnyújtásban részesült személyt hallgatott meg tanúként, melyről a fenntartót nem értesítette, továbbá 2015 októberében 9 fő gondozó meghallgatására került sor szintén tanúként. Ezt követően a Kincstár visszafizetésére kötelezte a fenntartót. A Kincstár indoklása szerint több esetben került gondozási napló kiállításra olyan személyek részére, akik bizonyos időszakban nem álltak a szolgáltató alkalmazásában. Ebből adódóan a gondozási naplók nem alkalmasak a tényleges állapot megállapítására, így azokból tényleges ellátotti létszámot sem lehet hitelt érdemlően megállapítani, ezért a fenntartó házi segítségnyújtás jogcímén támogatásra sem 2014-ben, sem 2015-ben nem jogosult.

A Kincstár határozatával szemben a felperes fellebbezést terjesztett elő, melyhez csatolta az általa megnyilatkoztatott ellátottak teljes bizonyító erejű magánokirati formában tett nyilatkozatait. A Kincstár a fellebbezést elutasította. A hatóság hangsúlyozta, nem vitatja, hogy vannak elszámolható napjai a szolgáltatónak, azonban nem hagyható figyelmen kívül az a tény, hogy az elszámolható napok nem számolhatók el megfelelő bizonylatok nélkül.

A másodfokú határozattal szemben a fenntartó keresetet terjesztett elő. A bíróság 2017-ben a felperes keresetét elutasította. A bíróság a hatóság által történt idézés módját jogszerűnek tartotta, a megállapított eljárási szabálysértések tekintetében az elsőfokú bíróság úgy foglalt állást, hogy azok az ügy érdemére nem hatottak ki.

Az ügyben a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet. A Kúria szerint az ügy központi kérdése a kereseti és felülvizsgálati kérelem alapján az, hogy a megállapított eljárási szabálysértések érintik-e az ügy érdemét, továbbá a megállapított jogsértések részleges felelősség megállapítását lehetővé teszik-e, és ha igen, az jellegében miben áll.

A Kúria megállapította az eljárási szabálysértéseket. (Pl. a tanúmeghallgatások idején a felperesnek és a gondozói tanúknak ugyanazok voltak a képviselői, a felperes képviselője egyetlen tanú képviseletét sem látta el, a gondozói tanúk képviseletüket illetően tévedésben voltak, véleményük nem volt minden tekintetben befolyásmentesnek tekinthető, a felvett vallomások a bizonyítás során nem lettek volna figyelembe

18 Kfv. 35.343/2017/7.

vehetők). A Kúria ezen a ponton ezért azzal állapítja meg az eljárási szabálysértésnek az ügy érdemére való kihatását.

Az alperes szűrőpróbaszerűen vett tanúvallomások többsége alapján szerzett információjából vonta le azt a következtetést, hogy az ellátás egésze szabálytalan volt. Nem vitatta ugyan, hogy a felperes végzett gondozói tevékenységet, azonban a feltárt szabálytalanságokból megalapozottan levonhatónak tartotta a támogatás egészének visszafizetésére irányuló jogkövetkezmény alkalmazását. Tekintettel arra, hogy 65 fő meghallgatott tanúvallomására alapulóan voltak le következtetést több mint 800 ellátottra irányuló tevékenységről, a felperes által teljes bizonyító erejű magánokiratban csatolt nyilatkozatok értékelése, azok esetleges hiányosságának vagy figyelembe nem vehetőségének ellenbizonyítására mindenképpen szükség lett volna a tényállás felderítéséhez. Következésképp a feltárt hiányosságok érvényességi körének kiterjesztése az egész ellátási tevékenység jogszerűtlenségére külön igazolást igényelt volna - ami nem történt meg.

5. Az ellátásra kötelezettel történő együttműködés kötelezettsége

Az elmúlt három évtizedben a kormányzat többször is foglalkozott azzal a kérdéssel, hogyan szabályozza az ellátás biztosítására kötelezett és arra nem kötelezett szolgáltató működését egy-egy ellátási területen. Az Szt. ugyanis meghatározza az ellátási felelősséget, mégpedig olyan módon, hogy az alapellátást a helyi önkormányzatok, a szakellátást pedig a megyei önkormányzatok (később az állam) ellátási felelősségi körébe utalja. Az ellátási felelősség azt jelenti, hogy az ellátásra kötelezettnek biztosítania kell az ellátásra jogosult számára a szolgáltatást. Az ellátás biztosításának természetesen több módja lehetséges a saját intézmény működtetésétől a feladatra más fenntartóval kötött ellátási szerződés megkötéséig. A kormány ugyanakkor azzal szembesült, hogy vannak olyan ellátási területek, ahol még az ellátásra kötelezett sem teljesíti ezt a kötelezettségét, és vannak olyan ellátási területek, ahol jelentős ellátási kapacitások épültek ki, mivel az ellátásra kötelezeten túl más fenntartók is működtettek szolgáltatásokat. A kormányok több ízben tettek kísérletet arra, hogy az ellátásra nem kötelezettek szolgáltatásindításának feltételül szabják az adott ellátási területen az ellátásra kötelezett hozzájárulását.

2003-ban a kormány a helyi önkormányzatokkal kötött ellátási szerződéshez kötötte az egyházi szolgáltatások finanszírozását. A kormányzat úgy érvelt, hogy egy önkormányzat illetékességi területén a helyi önkormányzat kötelezett egy alapszolgáltatás megszervezésére, és ha nem szervezi meg, akkor köthet ellátási szerződést egyházzal e kötelezettsége teljesítése érdekében a szolgáltatás nyújtására. Tehát ez az intézkedés¹⁹ az egyház szolgálatműködtetési autonómiáját korlátozta, hiszen két feltétel teljesülése esetén biztosította az állami támogatást számára: 1. a helyi önkormányzat nem szervezi meg a szolgáltatást, amelynek megszervezése kötelező feladata lenne; 2. a helyi önkormányzat ellátási szerződést köt e feladat ellátására az egyházzal. Az Alkotmánybíróság azonban

19 Szt. 121.§ (3) bekezdés és Szt. 126.§ (3) bekezdés

megállapította,²⁰ hogy ez a szabályozás a Magyar Köztársaság és az Apostoli Szentszék között a Katolikus Egyház magyarországi közszolgálati és hitéleti tevékenységének finanszírozásáról, valamint néhány vagyoni természetű kérdéstről 1997. június 20-án, Vatikánvárosban aláírt Megállapodásba mint nemzetközi szerződésbe ütközik.²¹ A Megállapodás III. Fejezete szerint az egyház állami támogatásra jogosult, amelynek alapja az állampolgár azon döntése, ahogyan az egyházi közszolgáltatásokat igénybe veszik. Az állampolgár döntését a települési önkormányzat nem korlátozhatja, még azon az alapon sem, hogy a közfeladatot az önkormányzat saját maga is el tudja látni. Ha ugyanis az állampolgár úgy döntött, hogy az egyházi intézményfenntartó szolgáltatását veszi igénybe, akkor e döntés alapján az egyházi intézményfenntartónak a Megállapodás szerint jár az állami támogatás. A Megállapodás szerint az egyházi intézményfenntartó állami támogatása független attól, hogy a települési önkormányzat el tudja-e látni a feladatát, vagy sem.

6. Konklúzió

A 2000-es évektől folyamatosan felfutó egyházi szociális intézményi feladatellátás számos olyan kérdést vetett fel, amelyek esetében a Kúriának vagy az Alkotmánybíróságnak kellett a végső döntést meghoznia. Ilyen kérdés az, hogy ki minősül egyházi fenntartónak és ki nem, van-e következménye, ha egyházi fenntartó az engedélyben rögzített ellátási területen túlról vállal ügyfelet, milyen eszközökkel ellenőrizhető a feladatellátás teljesítése és további feltételeket írhat-e elő jogszabály az egyházi szociális intézmények működtetésére, mint az állampolgár azon joga, hogy egyházi szociális ellátást válassz. Az ezekben az ügyekben hozott határozatok rámutatnak, hogy bár a jogalkotó számos eszközzel igyekezett a szociális szolgáltatások területén az egyházi szerepvállalást erősíteni, sok esetben volt szükség a szakmai, finanszírozási és egyéb rendelkezések megfelelő értelmezésére annak érdekében, hogy a munkájukat tisztességesen végző egyházi intézmények munkája ne sérüljön, az egyházi jelleggel visszaélők (pl. üzleti egyházak) viszont ne juthassanak hozzá az egyházi intézményi státusszal járó előnyökhöz. Ezek a döntések hozzájárultak, hogy mára az egyházak szociális feladatellátásának rendszere átgondolt, strukturált, koherens módon szabályozott.

Tárgyszavak

szociális jog, egyházi intézmények

20 15/2004. (V. 14.) AB-határozat

21 A Megállapodás kihirdetéséről az 1999. évi LXX. törvény rendelkezik.

VÁRANDÓSSÁG A RÁCSOK MÖGÖTT

1. A család reintegrációs szerepe

A reintegráció (a korábbi jogszabályban nevelésként rögzített tevékenységsorozat) nem egyszeri cselekmény, hanem folytatólagos tevékenység, amiben az oktatáson, illetve képzésen túl, sor kerül az elítélt személyiségének megismerésére (befogadására), a szükséges foglalkoztatás és önképzés biztosítására, rehabilitációs és szabadidőprogramok megszervezésére, valamint a családi és társadalmi kapcsolatok ápolásának segítésére.²

Számos kutatás és tudományos munka rögzíti, hogy a reintegráció alapköve a nevelés.³ A család, mint befogadó közeg pedig a reintegráció „biztonsági hálója”.

A jogalkotó is felismerte a család jelentőségét, a Bv. Kódex 164.§ (6) bekezdése rögzíti, hogy *„az eredményes reintegráció érdekében elő kell segíteni, hogy az elítélt családi és egyéb kapcsolatait fenntartsa, fejlessze.”*

A reintegráció során számtalan esetben jelent problémát a családi háttér, a megfelelő baráti kapcsolat hiánya, hiszen ezek nélkül nehéz a kapaszkodás.⁴

Azokban az esetekben, amikor ez a háló „lyukas, vagy teljes mértékben hiányzik”, a további károk csökkentése és megelőzése érdekében fokozottan nagy szükség van a reintegráció és az utógondozás többi szereplőjére.

Amikor a család fogalmára összpontosítunk, mindenki számára evidens a nők szerepe, hiszen ők felelősek „a családi tűzhely melegen tartásáért”. A továbbiakban ismertetem a nők és gyermekeik speciális kapcsolatát a büntetés-végrehajtással.

Egy kutatás⁵ rögzítette, hogy azokban az esetekben a mikor az apa kerül büntetés-végrehajtási intézetbe, akkor az édesanya folytatja a gyermek(ek) nevelését, azonban megfigyelhető, hogy fordított helyzetben az apa „megfutamodik” és a család felbomlik.

1 PhD hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Témavezető: Prof. Dr. Domokos Andrea egyetemi tanár

2 LAJTÁR István: Büntetés-végrehajtási jog. Patrocinium Kiadó, 2000 Budapest 226. o.

3 mely tényt igazolja, hogy a korábbi jogszabály, a jelenlegi reintegrációs szabályzásra vonatkozó szakaszokat nevelés címszó alatt rögzíti

4 DR. PÁLVÖLGYI Ákos- A társadalom részvételének szükségessége a büntetés-végrehajtásban (reszocializáció, reintegráció) Büntetőjogi Szemle 2014/2. szám 77-84.o. 79.o. http://ujbtk.hu/wp-content/uploads/2014/10/bjsz_201402_palvolgyi_akos.pdf (letöltve: 2018. 11. 25.)

5 UNODC: Handbook on Women and Imprisonment. 2nd edition, with reference to the United Nation Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (The Bangkok Rules). Criminal Justice Handbook Series. United Nations. New York, 2014. 17-18. p.

Sajnálatos módon ezen élethelyzet növeli annak az esélyét, hogy a későbbiekben a gyermek a kriminalitás útjára lépjen, ami egy körforgás kezdetét is jelentheti.

2. A nők speciális szerepe a büntetés-végrehajtásban

A férfi és női elítéltek fogvatartására különböző előírások vonatkoznak. A mozgástér eltérő nagyságán⁶ túl, a női fogvatartottakra a tisztálkodás szempontjából is más szabályozás érvényes⁷, továbbá a jogszabályok rendelkeznek az egészségügyi, ruházati ellátással kapcsolatban, valamint a maguknál tartható tárgyak köre is – pl. egészségügyi betét, tampon – bővített a női elítéltek esetén. További különbség, hogy a nőknek lehetőségük nyílik arra, hogy a napirendjükben meghatározott időt fordítsanak a higiénés, testápolási és egészségügyi ismeretek bővítésére és elsajátítására is.⁸

Érdekes, hogy a bebörtönzött nők nagy százaléka anyák is egyben, ezáltal számukra a legnagyobb stressz forrást az jelenti, hogy aggódnak a gyermeküktől való elválás, illetve a róluk történő gondoskodás miatt. Fontos megjegyezni, hogy ezen érzelmi nehézségen túl, a női elítélteket országsszerte csupán három⁹ büntetés-végrehajtási intézetben¹⁰ tartják fogva, ami meglehetősen megnehezíti a hozzátartozókkal való kapcsolattartásukat¹¹ és ezáltal a későbbi sikeres reintegrációjukat.

3. Várandósan a rácsok mögött

Az elmúlt években megnövekedett a női elítéltek aránya a fogvatartotti állományban, így az is elkerülhetetlenné válik egyes esetekben, hogy az elítélt várandósan kerül be a büntetés-végrehajtás rendszerébe.¹²

A büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartott elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak egészségügyi ellátásáról szóló 8/2014. (XII. 12.) IM rendelet 20. § (1) bekezdése rögzíti, hogy „*Ha a fogvatartott várandósságát jelzi, kérelmére negyvennyolc órán belül térítésmentesen biztosítani kell részére a terhességi gyors teszt elvégzését.*” Pozitív

6 16/2014. (XII.19.) IM rendelet 121. § (1) pontja

7 Uo. 132.§ A női elítéltek minden nap tisztálkodhatnak, valamint a fürdési idő között is engedélyezett számukra a meleg víz használata

8 RANGA Attiláné, VÖRÖS Erzsébet (2014): Büntetés-végrehajtási reintegrációs ismeretek, Budapest: Büntetés-végrehajtási Szervezet Oktatási Központja, 66-69.o.

9 Pálhalmán, Kalocsán, Egerben, valamint a fogvatartásuk alatt a gyermekükkel együttes elhelyezésben részesülő anyákat Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben

10 <https://bv.gov.hu/intezetek/>

11 ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSI TÁJÉKOZTATÓ, A MAGYARORSZÁGI BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSBAN TAPASZTALTAKRÓL A fogva tartott nők és a személyi állomány alkotmányos jogainak érvényesülése – letöltve: 2019. október 10.

12 DR. HIDEG Milán István: Kedvezmények és szigorítások a szabadságvesztés végrehajtása során - https://ujbtk.hu/dr-hideg-milan-istvan-kedvezmenyek-es-szigoritasok-a-szabadsagvesztes-vegrehajtasa-soran/#_ftn38 – letöltve: 2019. október 29.

terhességi teszt esetén az elítélt fogvatartott számára a jogszabály(ok) három lehetőséget biztosítanak.

Az első, és egyben legdrasztikusabb opció a terhesség megszakítása, aminek a szabályozását a 8/2014. (XII. 12.) IM rendelet 24. §¹³-a rögzíti. Az elítélt nők ugyanazon szabályok alapján jogosultak a terhességük megszakítására, mint bárki más, lehetőségük nyílik a terhesség-megszakítás iránti kérelem benyújtására. Az egyetlen eltérés az általános szabályokhoz képest az, hogy az elítélt nőnél a kívánt beavatkozást csak a Büntetés-végrehajtási Központi Kórházában végezhetik el.

Amennyiben a várandós kismama úgy dönt, hogy nem szeretné elvetetni a magzatát, akkor a Bv. tv.116.§ (4) alapján lehetősége nyílik kérni a szabadságvesztés félbeszakítását¹⁴.

Az abortusz és a szabadságvesztés félbeszakítása mellett, az elítélt nők kérhetik, hogy őket a gyermekükkel együtt helyezték el a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet Anya–Gyermek részlegén.

4. Az anya és a gyermek közös elhelyezésének jogszabályi háttere

A Bv. Kódex 128.§ tartalmazza az általánosan vizsgált jogintézmény vonatkozó szabályait. Kiemelendő, hogy bár az elítélt nők szabadságjogait a büntetés-végrehajtás korlátozza, abban a helyzetben, amikor az édesanyát és gyermekét együtt helyezik el, a gyermek feletti gondozás és nevelés jogát az anya gyakorolja.¹⁵

Az (1) bekezdése rögzíti, hogy „A várandós és a kisgyermekes elítélt nőnek az egészségét védő és a gyermek fejlődését szolgáló, e törvényben nem szabályozott jogai nem korlátozhatók.” Ebből adódóan a (2)¹⁶ bekezdés rendelkezik a gyermek és az anyja együttes elhelyezéséről. A gyermekek fejlődésének védelme kapcsán nem feledkezhetünk el azokról a kisdedekről sem, akik még akkor születtek, amikor az édesanyjuk nem „élvezte” a büntetés-végrehajtás intézményének vendégszeretetét, azonban még nem töltötték be az egy éves

13 A terhesség-megszakítás: 24. § (1) Ha a várandósság fennállását szülész-nőgyógyász szakorvos igazolja, a fogvatartott nyilatkozik arról, hogy terhességét meg kívánja-e tartani vagy igényli annak megszakítását.

(2) Fogvatartott esetében a terhesség-megszakításra vonatkozóan a magzati élet védelméről szóló 1992. évi LXXIX. törvény rendelkezései irányadóak.

(3) A terhesség megszakítása a terhesség betöltött tizenkettedik hetéig a Központi Kórházban is elvégezhető.

14 Bv. Kódex.116. (4), „Ha az elítélt nő a várandósság tizenkettedik hetét elérte, és a szülés várható időpontja megelőzné a szabadulás napját, nyilatkoztatni kell arról, hogy kéri-e a szabadságvesztés félbeszakítását. A várandósság alatt vagy közvetlenül a szülés után benyújtott büntetés-félbeszakítási kérelmek elbírálása során elsősorban a gyermek érdekét kell figyelembe venni.”

15 Bv. Kódex 128.§ (5) Együttes elhelyezése esetén az anya a gyermek felett a gondozás és a nevelés jogát gyakorolja.

16 Bv. Kódex 128.§ (2) Ha a szülésre a szabadságvesztés végrehajtása alatt kerül sor, és az együttes elhelyezést kizáró ok nem áll fenn, a gyermeket egy éves koráig az anyjával együtt kell elhelyezni.

korukat. A Bv. Kódex 128/B § (1)¹⁷ bekezdése lehetőséget biztosít arra, hogy az elítélt nők kérelmezhessék ezen gyerekek velük történő elhelyezését.

A kódex rögzíti továbbá, hogy „*együttes elhelyezés esetén a bv. intézet a gyermek részére teljes körű ellátást biztosít. A bv. intézet az anya-gyermek részlegben elhelyezett gyermekekre tekintettel járó családi pótlék felhasználható részét a gyermek teljes körű ellátására vagy teljes körű ellátásának kiegészítésére fordíthatja, így különösen tápszerrel, ruházattal, gyógyszerrel, pelenkával, játékokhoz szükséges eszközökkel való ellátására, valamint a gyermek fejlesztésére.*”¹⁸

Az együttes elhelyezés jogi feltételein túl, a törvény szabályozza az együttes elhelyezés kizáró eseteit,¹⁹ illetve rendelkezik arról a helyzetről,²⁰ amikor az édesanya az együttesen elhelyezett gyermekét elhanyagolja, bántalmazza, vagy egyéb módon veszélyezteti.

5. Az anya-gyermek részleg bemutatása

A részleg legfőbb jellemzője, hogy az állam büntetőhatalmának érvényesülése helyett, a gyermekek megfelelő gondozása válik az elsődleges szemponttá. Ezt a jogalkotói hozzáállást tükrözi többek között, hogy az általános büntetés-végrehajtási körülmények jelentős mértékben enyhülnek.²¹

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága a következő nyilvános tájékoztatást tette közzé az általuk működtetett anya-gyermek részlegről.²² Az édesanyjukkal élő kisbabák jogi szempontból teljesen szabad személynek minősül-

17 Bv. Kódex 128/B. § * (1) Ha a női elítélt egy évnél fiatalabb gyermekét gondozza, és a szabadságvesztés elhalasztására vagy félbeszakítását nem engedélyezték vagy azt az elítélt nem kérte, továbbá az együttes elhelyezést kizáró ok nem áll fenn, - az elítélt kérelmére - a gyermeknek egyéves koráig az anyjával való együttes elhelyezéséről a BVOP elhelyezésért felelős szakterületének vezetője a kérelem beérkezésétől számított tizenöt napon belül határozattal dönt.

18 Bv. Kódex 128.§ (4a)

19 Bv. Kódex 128.§ (3) Az anya és a gyermek együttesen nem helyezhető el, ha

a) az anya a gyermek gondozását nem vállalja,

b) a bíróság a szülői felügyeletet az anya valamennyi gyermekével kapcsolatosan megszüntette

c) az anya ellen a gyermek sérelmére elkövetett bűncselekmény miatt eljárás indult, vagy

d) az anya egészségi állapota miatt a gyermek gondozását, nevelését nem tudja ellátni.

20 Bv. Kódex 128/A. § * (1) Ha az elítélt a vele együttesen elhelyezett gyermekét elhanyagolja, bántalmazza vagy fejlődését egyéb módon veszélyezteti, a bv. intézet parancsnoka határozattal dönt az anya és gyermeke együttes elhelyezésének megszüntetéséről, és erről haladéktalanul értesíti a gyámhatóságot.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott esetben a bv. intézet intézkedik a gyermeknek az anyától való elkülönítése iránt, és a gyámhatóság intézkedéséig biztosítja a gyermek teljes körű ellátását az anya-gyermek részlegben.

21 DR. HIDEG Milán István: Kedvezmények és szigorítások a szabadságvesztés végrehajtása során - https://ujbtk.hu/dr-hideg-milan-istvan-kedvezmenyek-es-szigoritasok-a-szabadsag-vesztes-vegrehajtasa-soran/#_ftn38 – letöltve: 2019. október 29.

22 <https://bv.gov.hu/hu/anya-gyermek-reszleg>

nek, így rájuk és az őket nevelő elítélt édesanyákra más jogszabályi háttér és eltérő életkörülmények jellemzőek. Az objektumban azokat az anyákat tartják fogva, akik gyermekük születésekor már előzetes letartóztatásban voltak, vagy szabadságvesztés büntetésüket töltik. Kiemelendő, hogy a részleg elsősorban a gyermekek kényelmére és igényeire tekintettel van kialakítva, szem előtt tartva azon célt, hogy a kisbabákat ne érje semmiféle negatív benyomás az ott töltött idő alatt. Ebből kifolyólag az anya-gyermek részlegen sokkal intenzívebb kapcsolattartás engedélyezett, mint a többi fogvatartotti csoport esetében. Ezt a jogalkotói döntést az indokolta, hogy amikor a gyermekek intézetből történő kiadására kerül a sor, az édesanyjuktól történő elválasztás a lehető legkisebb mértékben traumatizálja a kicsiket. A részleg fenntartásának elsődleges célja, hogy a szabadságvesztésre ítélt, illetve az ítéletükre váró édesanyák szabad gyermekei a lehető legjobb bánásmódban részesülhessenek az intézetben belül.

Az 8/2014. (XII. 12.) IM rendelet 23.§ rendelkezik az anya-gyermek részlegre vonatkozó speciális egészségügyi ellátásokról. A részlegen tölthető maximális egy éves időtartamon túl, a rendelet rögzíti, hogy *„amennyiben a gyermek a lakóhelyiségben tartózkodik, az ajtót minden napszakban nyitva kell tartani”*.²³ A jogszabály rendelkezik továbbá a lakóhelyiség felszerelésének kiegészítéséről,²⁴ a kisgyermek – édesanya általi – orvosi vizsgálatra kíséréséről²⁵, illetve szabályozza azt az élethelyzetet, amikor fekvőbeteg kórházi kezelésre szorul a részlegen élő gyermek.²⁶

6. Reintegrációs folyamatok az anya-gyermek részlegen

A reintegráció legfőbb eszköze a büntetés-végrehajtás során történő nevelési folyamat. Módos Tamás meglátása szerint a büntetés-végrehajtási nevelés feladata, hogy *„a rendelkezésre álló időn belül olyan célirányos személyiségfejlesztés vagy korrekció, amely megalapozza a társadalmilag elvárt szükségletek kialakulását, valamint a nevelési hiányosságok pótlása révén segíti a normakövető magatartást, a társadalmi megfelelést”*.²⁷

23 8/2014. (XII. 12.) IM rendelet 23.§ (2)

24 8/2014. (XII. 12.) IM rendelet 23.§ (3) A részleg, valamint a lakóhelyiség felszerelését ki kell egészíteni a gyermek elhelyezéséhez és gondozásához szükséges, a közegészségügyi követelményeknek megfelelő berendezési, felszerelési tárgyakkal, és gondoskodni kell a folyamatos egészségügyi felügyeletről.

25 8/2014. (XII. 12.) IM rendelet 23.§ (4) A gyermeket az anyával együtt kell a gyermek orvosi vizsgálatára és a kötelező védőoltásokra kísérni.

26 8/2014. (XII. 12.) IM rendelet 23.§ (5) A gyermek fekvőbeteg kórházi kezelése esetén lehetővé kell tenni, hogy a fogvatartott – felügyelettel, hetente legalább egy alkalommal – meglátogathassa gyermekét. A látogatás engedélyezése csak kivételesen tagadható meg, így, ha a gyermek kórházi kezelésének szükségességét az anya veszélyeztető magatartása, továbbá fertőző megbetegedés okozta, vagy azt biztonsági szempontok indokolják. A kórházi kezelés idején – a gyermekorvos véleménye alapján, szükség szerint – gondoskodni kell arról, hogy a gyermek anyatejet kapjon

27 MÓDOS Tamás: Büntetés-végrehajtási nevelés. Rejtjel Kiadó, Budapest, 1998. 9.o.

6.1. Munkáltatás

A reintegráció kiemelkedően fontos szegmense a foglalkoztatás. A hatályos jogszabály rögzíti, hogy a foglalkoztatás tevékenységébe nem kizárólag a munkáltatás tartozik, hanem munkáltatási-, oktatási-, szakképzési-, terápiás foglalkoztatási- és egyéb reintegrációs programok összessége.

A sikeres reintegráció szempontjából prioritást élvez az irányított foglalkoztatás bármely formájának alkalmazása, hiszen ezek enyhítik a szabadságelvonással járó negatív hatásokat, ezáltal a testi és szellemi egészség fenntartása mellett, a társadalomban is hasznosítható alap- és szaktudás megszerzését is garantálja.²⁸

Munkáltatás kapcsán szintén kiugró különbségeket figyelhetünk meg férfi és női elítéltek között. Az új Bv. Kódex kötelezi az elítélteket a munkavégzésre, azonban a nők nem végezhetnek olyan nehéz fizikai munkát, amelyre testi felépítésük miatt nem alkalmasak.²⁹ A törvény 223. szakaszának b) pontja kimondja, hogy „*a elítéltet nem terheli munkavégzési kötelezettség, ha b) a várandósság a hatodik hónapot elérte, a szülést, illetve a várandósság egyéb okból bekövetkezett megszűnését követő ötvenedik napig*”.

A 8/2014. (XII. 12.) IM rendelet 22.§ (2) bekezdése rögzíti, hogy „*a fogvatartott nőt, ha a várandósság hatodik hónapját követően kérelmére továbbra is részt vesz a munkavégzésben, a szülés várható időpontja előtt huszonnyolc nappal a munkavégzés alól fel kell menteni. A felmentést a bv. orvos a szülési szabadsággal megegyező időtartamra engedélyezi, kivéve azt az esetet, ha a szülő nő a Bv. tv. 223. § (1) bekezdés b) pontja alapján mentesül a munkavégzési kötelezettség alól*”.

Fenti szabályozáson túl, a várandós elítélt - a várandóssága megállapításától a szülést, illetve a várandósság egyéb okból történő megszűnését követő ötvenedik napig, illetve ha gyermekével együttesen kerül elhelyezésre, akkor annak teljes időtartama alatt - éjszakai munkára nem osztható be, a heti pihenőnapja nem összevonható, valamint rendkívüli munkaidőben nem foglalkoztatható a Bv. tv. 231., 246. és 250.§ alapján.

Az anya-gyermek részlegen speciális szabályok vonatkoznak a munkáltatásra.³⁰ A részlegen fogvatartott kisgyermekes édesanya nem dolgozhat, pusztán hat héttel a szülést követően, és akkor is csak az intézet tisztaságához kapcsolódó, díjazás nélküli munkát végezhet, napi maximum négy, de havonta maximum huszonnégy óra időtartamban, melynek további feltétele, hogy egészséges legyen és erre a büntetés-végrehajtás orvosa írásban alkalmasnak nyilvánítsa.

28 KŐSZEGI Szilvia: A fogvatartottak oktatása és képzése. Börtönügyi Szemle, 2010, 29. évfolyam 3.sz. 55-62. o.

29 RANGA Attiláné, Vörös Erzsébet (2014): Büntetés-végrehajtási reintegrációs ismeretek, Budapest: Büntetés-végrehajtási Szervezet Oktatási Központja, 69.o.

30 KOVÁCS Bernadett - Anyák és gyermekeik – Élet a rácsok mögött - Börtönügyi Szemle 2017/2., - 36. évf. 2. sz. 58.o.

Kiemelendő, hogy a részlegen élő elítélt nők munkája az anyaság, így abban az esetben, ha az anya nem a gyermekével együtt szabadul, a későbbi munkáltatása és reintegrációs programjának folytatása, a következő büntetés-végrehajtási intézet feladata lesz.

6.2. Oktatás és a szabadidős programok

A büntetés-végrehajtási intézmények falai közt folyó oktatás legfőbb célkitűzése az, hogy a frissen szabadult elítéltek munkaerő-piaci lehetőségeit növeljék, illetve, hogy a rabokra általánosságban jellemző alacsony iskolázottsági arányát javítsák. Az iskolai oktatás, mint alapvető reintegrációs tevékenység a fogvatartottak komplex, szakismeretre, műveltségre kiterjedő fejlesztése által növeli a társadalomba történő visszailleszkedés lehetőségeit. Annak eredményeképpen, hogy az elítéltek kezébe társadalmilag elismert, értékes és versenyképes szakmát adnak, megteremtik számukra az önfenntartás esélyét, valamint egy választási opciót a bűnözői életmódhoz történő visszatéréssel szemben.

Czenczer Orsolya 2008-as tanulmányában a sikeres visszailleszkedés esélyének növelése eszközéül az elítéltek felzárkóztatását, ismeretanyaguk bővítését, illetve egyéb, napjainkban aktualitásukból adódóan alapvetővé vált képzések lehetőségének megteremtését – mint pl.: számítástechnika és nyelvvoktatás – nevezte meg.³¹

Mint ahogy azt a munkáltatási tevékenységnél már rögzítettem, az anya-gyermek részlegen élő elítélt nők elsődleges feladata a gyermekük gondozása, ellátása, ebből adódóan szervezett oktatásban való részvételre kevés lehetőségük van.³²

Az intézményben ennek ellenére igény esetén igyekeznek lehetőséget biztosítani a fogvatartottak önképzésére – amely tevékenységek már a szabadidős programok körébe sorolhatók-, ezt tükrözi például a Katona József Könyvtárral kötött együttműködési megállapodás keretében megrendezett olvasást népszerűsítő programok³³, illetve a baba-masszázs tanfolyam. A mindennapi életben az anya-gyermek részleg napirendje a gyerekek szükségleteihez igazodik. Az édesanyáknak módjukban áll különböző programokon részt venni, mint például baba-mama torna, a gyerekeknek pedig életkoruknak megfelelően fejlesztő játékok elsajátítására nyílik lehetőségük. Fentiekén túl, a részlegen élő anyák számára is adott a lehetőség, a reintegráció szempontjából fontos egyházi, illetve pszichológiai csoportfoglalkozásokon történő megjelenésre.³⁴

31 CZENCZER Orsolya: Az oktatás mint reszocializációs eszköz a fiatalok büntetés-végrehajtási intézeteiben. Börtönügyi Szemle 2008. 27. évfolyam 3. szám 1–12. o.

32 KOZMÁNÉ BÁN Erzsébet: Merre tovább? Anya-gyermek részleg a büntetés-végrehajtásban, Börtönügyi Szemle 2018/2.szám 52.o, <https://bv.gov.hu/sites/default/files/B%C3%B6rt%C3%B6n%C3%BCgyiSzemle-2018-2-Net.pdf> letöltve: 2019.október 21.

33 könyvtárból látogatják az elítélt anyákat olyan személyek, akik mondókákat, énekeket tanítanak nekik baba-mondókázó foglalkozás keretében

34 KOVÁCS Bernadett - Anyák és gyermekeik – Élet a rácsok mögött - Börtönügyi Szemle 2017/2., - 36. évf. 2. sz. 58.o.

6.3. Családi és társas kapcsolatok erősítése

Az elítéltek szempontjából a családnak, mint befogadó közegnek komoly szerepe van a sikeres reintegráció kapcsán, különösképpen akkor, ha az elítélt egy családos édesanya. Pontosabban ebből kifolyólag rendelkezett úgy a jogalkotó, hogy az anya-gyermek részlegesen sokkal intenzívebb kapcsolattartás engedélyezett – elsősorban a gyermekek miatt –, mint más elítélti csoportok esetében. A Bv. Kódex 128. § (6) bekezdése rögzíti, hogy *„a gyermek felett szülői felügyeletet gyakorló vagy a gyermekkel kapcsolattartásra jogosult másik szülő, a testvér és a gyermekkel kapcsolattartásra jogosult nagyszülő, valamint a gyám részére heti egy alkalommal a kapcsolattartást és a gyermek fejlődéséről a megfelelő tájékoztatást biztosítani kell.”*

Ezen jogszabályi szakasz célja, hogy amikor elérkezik a gyermekek kiadásának ideje –azaz betöltik az egy éves korukat – a kicsiket a lehető legkisebb trauma érje csupán.

Az édesanyák szempontjából azért is jelentős ez a szabályozás – az általános reintegrációs szempontokon túl-, mert abban az esetben, ha esetlegesen nem gyermekükkel egyidőben szabadulnak, nyugodtabban képesek kezelni a helyzetet, ha tudják, hogy a gyermeket ismerős közeg fogadja, ahol biztonságban lesz.

A kapcsolattartás szabályzásnak kapcsán kiemelendő továbbá a Bv. Kódex 128.§ (8)³⁵ bekezdése, amely lehetőséget ad az anyák számára arra, hogy a „kinti világban élő” gyermekükkel kapcsolatot tarthassanak, valamint a büntetés-végrehajtási jogviszony keretei között részt vehessenek a gyermek nevelésében, valamint a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések eldöntésében.

7. Zárógondolatok

A gyermekükkel együtt fogvatartott anyák esetében számos ponton eltér a szabályozás a többi elítéltétől.

Kutatásom során részletesen foglalkoztam a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben kialakított anya-gyermek részleggel, ahol az édesanyáknak lehetőségük nyílik gyermekükkel együtt élni a kicsik egy éves koráig. Üdvözlendő a részleg létrejötte, hiszen mind a gyermeknek, mind pedig az anyjának biológiai és érzelmi szüksége van az együttlétre a szülést követően, még akkor is, ha az szembekerült a joggal.

Vonatkozásukban az egy éves ott tartózkodás elsődleges célja nem az elítéltek sikeres visszailleszkedése a társadalomba, hanem az ott élő gyermekek igényeinek és szükségleteinek kielégítése. E részlegesen is „tetten érhető” a reintegrációs tevékenységsorozat. Amennyiben az anyákat nem szakítják el gyermekiektől közvetlenül a szüléskor, hanem módjukban

35 Bv. Kódex 128.§ (8) A (2) bekezdésben meghatározott eseten kívül az elítélt a gyermekével kapcsolatot tarthat, kivéve, ha a kapcsolattartásra bíróság vagy gyámhatóság határozata alapján nem jogosult, és a büntetés-végrehajtási jogviszony keretei között részt vehet a gyermek nevelésében, valamint a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések eldöntésében, kivéve, ha a bíróság a szülő e jogát korlátozta.

áll még egy évig nevelni és gondozni őket, ez a lehető legnagyobb ösztönzés arra, hogy szabadulásukat követően ne lépjenek még egyszer a kriminalitás mezéjére, hanem felelősségteljes édesanyaként, és jogkövető állampolgárként neveljék tovább gyermekeiket.

Forrásjegyzék

- Czenczer Orsolya: Az oktatás mint reszocializációs eszköz a fiatalok büntetés-végrehajtási intézeteiben. *Börtönügyi Szemle* 2008. 27. évfolyam 3. szám 1–12. o.
- Dr. Hideg Milán István: Kedvezmények és szigorítások a szabadságvesztés végrehajtása során - https://ujbtk.hu/dr-hideg-milan-istvan-kedvezmenyek-es-szigoritasok-a-szabadsagvesztes-vegrehajtas-a-soran/#_ftn38 – letöltve: 2019. október 29.
- Dr. Pálvölgyi Ákos- A társadalom részvételének szükségessége a büntetés-végrehajtásban (reszocializáció, reintegráció) *Büntetőjogi Szemle* 2014/2. szám 77-84.o. 79.o. http://ujbtk.hu/wp-content/uploads/2014/10/bjsz_201402_palvolgyi_akos.pdf (letöltve: 2018. 11. 25.)
- Kovács Bernadett – Anyák és gyermekeik – Élet a rácsok mögött – *Börtönügyi Szemle* 2017/2., - 36. évf. 2. sz. 51-62.o.
- Kozmáné Bán Erzsébet: Merre tovább? Anya-gyermek részleg a büntetés-végrehajtásban, *Börtönügyi Szemle* 2018/2. szám, 41-66.o. <https://bv.gov.hu/sites/default/files/B%C3%B6rt%C3%B6n%C3%BCgyiSzemle-2018-2-Net.pdf> letöltve: 2019. október 21.
- Kőszegi Szilvia: A fogvatartottak oktatása és képzése. *Börtönügyi Szemle*, 2010, 29. évfolyam 3.sz. 55-62. o.
- Módos Tamás: Büntetés-végrehajtási nevelés. Rejtjel Kiadó, Budapest, 1998. 9.o.
- Lajtár István: Büntetés-végrehajtási jog. Patrocinium Kiadó, 2000 Budapest 226.o.
- ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSI TÁJÉKOZTATÓ, A MAGYARORSZÁGI BÜNTETÉS– VÉGREHAJTÁSBAN TAPASZTALTAKRÓL A fogva tartott nők és a személyi állomány alkotmányos jogainak érvényesülése - [file:///C:/Users/F%C3%A1bry/Downloads/Dr%20Pajcsicsn%C3%A9%20dr%20Cs%C3%B3r%C3%A9%20Erika%20-%20ORSZ%C3%81GGY%C5%B0L%C3%89SI%20BIZTOSI%20T%C3%81J%C3%89KOZTAT%C3%93,%20A%20MAGYARORSZ%C3%81GI%20B%C3%9CNTET%C3%89SV%C3%89GREHAJT%C3%81SBAN%20TAPASZTALTAKR%C3%93L%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/F%C3%A1bry/Downloads/Dr%20Pajcsicsn%C3%A9%20dr%20Cs%C3%B3r%C3%A9%20Erika%20-%20ORSZ%C3%81GGY%C5%B0L%C3%89SI%20BIZTOSI%20T%C3%81J%C3%89KOZTAT%C3%93,%20A%20MAGYARORSZ%C3%81GI%20B%C3%9CNTET%C3%89SV%C3%89GREHAJT%C3%81SBAN%20TAPASZTALTAKR%C3%93L%20(1).pdf) – letöltve: 2019. október 10.
- Ranga Attiláné, Vörös Erzsébet (2014): Büntetés-végrehajtási reintegrációs ismeretek, Budapest: Büntetés-végrehajtási Szervezet Oktatási Központja, 66-69.o.
- UNODC: Handbook on Women and Imprisonment. 2nd edition, with reference to the United Nation Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (The Bangkok Rules). Criminal Justice Handbook Series. United Nations. New York, 2014. 17-18. p. <https://bv.gov.hu/intezetek/>

8/2014. (XII. 12.) IM rendelet a büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartott elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak egészségügyi ellátásáról
2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról

A GAZDASÁG BÜNTETŐJOGI VÉDELME

1. A gazdaság jogi szabályozása, illetve védelme

Már az ókori társadalmakban megjelent a gazdaság jogi szabályozásának igénye², a görög poliszokban és Rómában a gazdasági, társadalmi fejlődés (tudatos, jelentős többlettermelés és kereskedelem), pedig némely esetekben szigorú szabályok bevezetését eredményezte. Athénban Kr.e. 594.-ben Szólón törvénye a pénzforgalom és kereskedelem biztonsága érdekében halálbüntetéssel fenyegette a pénzhamisítókat. Rómában pedig már a XII. táblás törvények is tartalmaztak szabályokat az adósokra nézve. A római fizetési képtelenségi jog (csődjog előzményei) több eljárást is ismert az adós fizetésre kényszerítése és megbüntetése érdekében. (A legis actio per manus iniectioem során a hitelező önhatalmúlag állami védelmet élvezve járt el az adóssal szemben. Az adós, ha nem tudott fizetni, a „testével volt köteles helytállni”, tehát büntető szankció volt a nemfizetés következménye.) Az ókori „gazdasági büntetőjog” vonatkozásában érdekesség továbbá, hogy Rómában egyes piaci szereplők a piaci árat – nem túl tisztességesen – befolyásolni próbálták. A Lex Julia de anno külön büntetőintézkedéseket alkalmazott azzal szemben, aki a Rómától távoli kikötőkben azért tartotta vissza a gabonaszállítmányt, hogy ezzel Rómában a gabona árát növelje (A szankció célja, tehát a Római gazdasági rend központi védelme volt).

Az állam, a magánvagyon és a gazdálkodás megjelenésével egyidőben alakult ki az adóztatás is, ami ebben az időben is egyoldalú fizetési kötelezettséget jelentett a központi kormányzat felé. Az államnak tehát minden történelmi korban szüksége volt bevételekre az állami apparátus működtetése érdekében. A feljegyzések szerint az Kr.e. 3. évezredben Egyiptomban már létezett „aratási adó”, a Níluson pedig vámot vetettek ki. A mezopotámiai templomgazdaságokban adózni kellett az állattartás és a halászat után. Az ókori Rómában pedig igen bonyolult adózási rendszer működött.

A társadalmi és gazdasági fejlődés eredményeként kialakult gazdasági rend – jelenleg piacgazdaság - nélkülözhetetlen szabályozása és védelme érdekében az államnak tehát számos igazgatási és egyéb jogszabályt kell alkotnia. Az állam a gazdasági büntető jogalkotással azokat a cselekményeket rendeli büntetni, amelyek a fennálló gazdasági rend alapjait sértik vagy veszélyeztetik. A gazdasági bűncselekmények által oltalmazott társadalmi érték a bűncselekmények jogi tárgyában jelenik meg (a piacgazdaság egyes elemeit fogalmazza

1 A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola hallgatója. Felelős témavezető: Prof. Dr. Domokos Andrea intézetvezető egyetemi tanár, társ-témavezető: Prof. Dr. Tóth Mihály egyetemi tanár.

2 *Hammurapi törvényoszlopa a magánbirtok kereteit szabályozó Talio- elven kívül számos kereskedelmi, igazgatási szabályt is tartalmazott és a pénzhamisítást is büntetni rendelte.*

meg) mint, a tisztességes verseny, a fogyasztók és hitelezők érdekei, a gazdálkodás rendje vagy a pénzforgalom, illetve az állami feladatok ellátásához nélkülözhetetlen költségvetés.

2. A hazai piacgazdaság védelme

Hazánkban a politikai és gazdasági rendszerváltást megelőző években már megkezdődött az új gazdasági rendszer, a piacgazdaság kiépülése.

Az 1988. évi VI. tv. (első Gt.) elfogadásával a jogalkotó deklarálta: *E törvény célja, hogy korszerű jogi keretek megteremtésével segítse a nemzetgazdaság jövedelemtermelő képességének javítását, a piaci jellegű termelési-értékesítési együttműködés fejlődését, a tőkeáramlást, valamint a külföldi működő tőke gazdaságunkban való közvetlen megjelenését... A gazdasági társaságok működése ne korlátozza a versenyt, ne teremtsen monopóliumokat, ne sértse a hitelezők érdekeit és a közérdeket.*

A törvény a piacgazdaság és szereplőinek (állam, hitelezők, tulajdonosok, partnerek, fogyasztók, stb.) védelme érdekében a társaságok vezető tisztségviselőinek - és más fontos közreműködőinek – magatartására, illetve felelősségére vonatkozóan elvi éлле mondta ki, hogy *a vezető tisztségviselők, a felügyelő bizottság tagjai és a könyvvizsgálók az ilyen tisztséget betöltő személyektől általában elvárható gondossággal kötelesek eljárni.* (1988. évi VI. tv. 32. § (1) bek.)

Az 1989-ben módosított Alkotmány 9. §-a lefektette, hogy a Magyar Köztársaság gazdasága piacgazdaság, amely alapvető változtatás végre formálisan is megnyitotta az utat az új gazdasági szisztéma jogi kereteinek kialakítására. A rendszerváltást követően szinte folyamatos volt a modern piacgazdaságot kialakító szabályok megalkotása. Egymás után születtek az új törvények az adózás rendjéről, az egyes adókról, a csőd és felszámolási eljárásról, a számvitelről, a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról, a pénzintézetekről, a tőzsdéről.

A rendszerváltás utáni jogalkotás, tehát a piacgazdasági keretek és ágazati szabályok (társasági jog, csődjog, értékpapír jog, adójog, fogyasztóvédelmi jog, versenyjog, stb.) kialakítása után meghatározta a társadalomra veszélyes cselekmények azon körét, amit már - a jogi tárgy védelme érdekében – bűncselekménynek minősített.³

A jelenlegi jogi szabályzás alapját Magyarország Alaptörvénye adja, melynek M cikke szerint *(1) Magyarország gazdasága az értéktérítő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik. (2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.*

A 2012. évi C. törvény (Btk.) preambuluma alapján a törvény egyik célja *az ország gazdaságának védelme, ebből fakadóan a Btk. 4. § (2) bekezdése szerint társadalomra veszélyes cselekmény az a tevékenység vagy mulasztás, ami - többek között - Magyarország Alaptörvény szerinti gazdasági rendjét sérti vagy veszélyezteti.*

3 *Az 1991-ben megalkotott csőd és számviteli törvény után elfogadott 1992. évi XIII. törvény (a büntető jogszabályok módosításáról) az 1978. IV. törvénybe (III. Btk.) iktatta a számviteli fejelem megsértése és a csődbüntett bűncselekményeit.*

3. A gazdasági büntetőjog

Gál István László definíciója szerint: *A gazdasági büntetőjog a büntetőjog egyik részterülete, méghozzá a leginkább elkülönülő szegmense. Azoknak a büntetőjogi és büntetőjogon kívüli jogszabályoknak az összessége, amelyek meghatározzák, hogy a gazdasági rendet (azaz az aktuális, uralkodó gazdasági szisztéma szabályszerű működését) fenyegető cselekmények közül melyek minősülnek bűncselekménynek, ezek elkövetőit hogyan kell felelősségre vonni, és velük szemben milyen szankciókat, miként kell alkalmazni.*⁴ Weiner A. Imre szerint a gazdasági büntetőjog maga a szabályozási keret, tehát azoknak a büntetőjogi rendelkezéseknek az összessége, amik a kiemelt jogi tárgyhoz kapcsolódnak.⁵

A gazdasági büntetőjogban hangsúlyos és kiemelendő a büntetőjogban egyébként is alapvető szintű ultima ratio elv szerepe, mellyel az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott. Az elsőik közül való 30/1992. (V. 26.) AB határozatban kifejtette, hogy *„a büntetőjog a jogi felelősségi rendszerben az ultima ratio. Társadalmi rendeltetése, hogy a jogrendszer egészének szankciós zárköve legyen. A büntetőjogi szankció, a büntetés szerepe és rendeltetése a jogi és erkölcsi normák épségének fenntartása akkor, amikor már más jogágak szankciói nem segítenek”.*

18/2000.(VI.6.) AB határozat alapján: *A büntetőjognak nem feladata az alkotmányos értékek átfogó védelme, hanem csupán az, hogy ezen értékeket a különösen súlyos sérelmekkel szemben védje. A büntetőjogi eszközrendszer ultima ratio szerepe kétségtelenül azt jelenti, hogy akkor alkalmazandó, ha más jogági eszközök már nem elegendők. Ugyanakkor ennek megítélésénél az Alkotmánybíróság nem a jogrendszer adott állapotát tekinti irányadónak, hanem figyelemmel van fejlesztésének lehetőségeire is. A jogi eszköztár hiányossága önmagában nem érv valamely magatartás bűncselekménnyé nyilvánítása mellett, nem teszi sem szükségessé, sem arányossá az alkotmányos alapjog büntetőjogi korlátozását.”*

A közösségi jog terén az Európai Unió is elvárja a tagállamoktól, hogy alkalmazzák az ultima ratio elvét: *„A büntetőjogi szankció megtorló és megszegényítő jellege miatt egy adott magatartás büntetendőnek minősítése az Unió által a tagállamoktól megkövetelt végső eszköz (ultima ratio) lehet csak. Azok a nehézségek, amelyekbe a tagállamok az uniós jog gyakorlati végrehajtása során ütköznek, és amelyek veszélyeztetik ez utóbbi hatékonyságát, önmagukban nem jelenthetnek elegendő indokot a büntetőjog alkalmazására. Az is szükséges hozzá, hogy a szóban forgó magatartási formák bizonyos, alapvetőnek ítélt érdeket is sértsenek”⁶*

Visszatekintve az Európa Tanács 1981. évi ajánlása már rögzíti, hogy a gazdasági bűnözéssel szemben elsősorban polgári jogi, kereskedelmi jogi, illetve államigazgatási

4 GÁL István László: *A büntetőjog szerepe a gazdaságban, avagy megelőzhető-e a brókerbotrányok büntetőjogi eszközökkel?* <https://ujbtk.hu/prof-dr-gal-istvan-laszlo-a-buntetojog-szerepe-a-gazdasagban-avagy-megelőzhető-e-a-brókerbotrányok-buntetojogi-eszközökkel/>

5 WEINER A. Imre: *Gazdasági bűncselekmények*. Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1986. (63.)

6 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012/C 1919/17. számú véleményének 1.4. pontja, amelyet az Európai Unió Hivatalos Lapja 2012. június 29. napján megjelent számában tett közzé

eszközökkel kell fellépni. A büntetőjogi eszközök helyett az ET hatásos módszerként ajánlja továbbá, a gyakori és célzott hatósági ellenőrzéseket, a társaságok alapításához és fenntartásához szükséges tőke emelését, a fogyasztók tájékoztatását, a gazdasági kamarák etikai kódexeit.

4. A gazdasági bűnözés társadalmi és morális háttere

A gazdasági bűnözés megértéséhez álláspontom szerint szükséges mai társadalmunk rövid vizsgálata. A nem túl távoli múltban a szocializmus időszakának vállalkozó szellemű fiatalsága a szabályok kijátszásával, illetve korrupcióval tudott csak egy kis többletbevételhez jutni, gondoljunk csak a minden családban hőstettként mesélt farmer vagy valutacsempészéses történetekre vagy a „fusizásra”.⁷ A gazdasági jogszabályok kikerülése így a kor erkölce szerint kurucos virtus volt.

A rendszerváltás sokkhatásként érte a társadalmat és mind a vállalkozók, mind az állami szereplők előszeretettel halásztak a zavarosban. Kijelenthető tehát, hogy a rendszerváltó „vad kapitalizmus” időszakában elfogadott tény volt, hogy mindenki úgy érvényesül a piacon, ahogy csak tud. A korrupció, a kialakulóban lévő és állandóan változó adójogi, közigazgatási, társadalombiztosítási és más szabályok kódos célja és nehézkes értelmezése sem javította a gazdasági visszaélésekkel szembeni társadalmi elítélés kiépülését és a vállalkozói morál megerősödését. A piaci szereplők terhére nem értékelhető tény továbbá, hogy az üzleti etika hazánkban nem fejlődhetett olyan szervesen, mint a nagy hagyományokkal rendelkező fejlett piacgazdaságokban, ahol a „pacta sunt servanda” elv évszázados napi gyakorlat.

A rendszerváltás után közel 30 évvel – kicsit talán annak nosztalgiájában – a piacgazdaság haszonelvű és tömegtermelő kultúrájában a pénz, illetve az ezen keresztül elérhető fogyasztás az emberek egyik legalapvetőbb céljává vált (szükséglet). Az úgynevezett „fogyasztói társadalomban”, tehát *az egyre növekvő számú árucikkek és szolgáltatások birtoklása és használata az elsődleges kulturális törekvés, ez az egyéni boldogsághoz, társadalmi státuszhoz és nemzeti sikerességhez vezető legbiztosabb út.*⁸ Napjaink kultúrájában tehát egyértelműen a pénz (vagyonfelhalmozás) és a luxuscikkek fogyasztása vált a siker szimbólumává. A médiumok és legfőképpen az internetes közösségi portálok (facebook, instagram) pedig mindenki számára láthatóvá teszik a vágyott célt, a luxuséletet. (Például egy insta story a Seychelle szigetekről vagy a tévében látható luxusfeleségek című sorozat), így a vállalkozók számos esetben a közösségileg – és akár családirag – elvárt életszínvonal megteremtése vagy fenntartása érdekében az extraprofit és a fogyasztás oltárán áldozzák fel tisztességüket és akár büntetőjogi felelősségüket is.⁹ (Aranyélet című sorozat)

7 *A vállalkozás kevesek kiváltsága volt, a legtöbb vállalkozó a kriminalizált feketegazdaság szereplőjeként tevékenykedett.*

8 Paul EKINS: *A sustainable consumer Society: A contradiction in Terms*, 1994.

9 Tudomásul kell vennünk, hogy a bűncselekmény problémamegoldó, szükségletkielégítő viselkedési forma, egyik lehetséges, valóságos változata az ember társadalmi viselkedésének. (SZABÓ András: *Igazságosan vagy okosan?* Akadémiai Kiadó Budapest, 1993. (10.)

Mind ezek alapján talán érthető, hogy a gazdasági visszaélések számos fajtája (Számla nélkül mennyi? Zsebbe annyi!) hazánkban miért nem számít elítélendő üzleti magatartásnak kizárólag csínytevésnek, vállalkozói furfangnak, illetve a túlélés árának, továbbá máig igaznak tűnik Tóth Mihály 2002-ben tett megállapítása miszerint: *a gazdaságnak napjainkban nincs morális háttere, s így a gazdaság jogi szabályozásának sincs erkölcsi fedezete.*

Ezt azonban nem szabad elfogadnunk, a piacgazdaság hosszú távon működésképtelen üzleti etika nélkül, a tisztességtelen vállalkozások veszélyeztetik a piaci bizalmat és a versenytársakat, illetve önmagukat is további tisztességtelen magatartásokra kényszerítik, továbbá súlyos károkat okoznak az egyes piaci szereplőknek is. A tisztességes versenyszellem megértéséhez érdemes elolvasni a jogtörténeti jelentőségű tisztességtelen versenyről szóló 1923. évi V. törvény indoklását: *Az erkölcs kategorikus imperativusának érvényesülnie kell a kereskedelem és az ipar terén lezajló küzdelemben is, ha nem akarjuk az egyéni önzést teljesen rászabadítani a forgalomra, ha nem akarjuk a kereskedelem terén teljesen kiirtani a tisztességes boldogulás lehetőségébe vetett hitet. Mert a tisztességtelen versenyben megvan az a beláthatatlan károkat okozó társadalomellenes elem is, hogy nemcsak a közvetlenül megtámadott versenytársnak a személyiségi jogait és vagyoni érdekeit sérti, hanem, hogy magát és a versenytársat is választani kényszeríti a közt, hogy vagy tönkre menjenek, vagy hasonlóan tisztességtelen eszközökkel igyekezzenek céljukat elérni. Hogy a létfenntartás mindennél hatalmasabb ösztöne a versenytársakat az utóbbi lehetőség felé hajlítja ez az egész közgazdasági élet fenyegető olyan veszedelmének nyitja meg a perspektíváit, amelytől a hazai kereskedelemnek megvédelmezése elsőrangú állami feladat.*¹⁰

5. A gazdasági bűnözés köznapi fogalma

A gazdasági bűnözés, mint társadalmi jelenség és, mint fogalmi kategória megértéséhez – Tóth Mihály álláspontjával egyetértve – véleményem szerint is meg kell vizsgálni néhány releváns fogalom köznapi és tudományos tartalmát is (fogalmi síkok).

Pusztai László a 90-es évek „vad kapitalista” éveiben a jelenkorra is átültethető definícióját adta a gazdasági bűnözés köznapi fogalmának. A gazdasági bűnözés szerinte felölel minden olyan bűncselekményt, szabálysértést, valamint etikátlan magatartást, amelynek eredményeként a mindennapi gazdasági élet szereplői a közfelfogás szerint jogtalan anyagi előnyökre tesznek szert. A közvélemény így a tényleges bűnelkövetőkön kívül gazdasági bűnözőknek tekinti az átalakuló hazai jogrendszer szabályozásának következtelenségeit, a joghézagokat kihasználó milliomos hazai üzletembert éppen úgy, mint a balatoni szezonális lehetőségre építő, és a beszerzési ár sokszorosáért sört kínáló mozgóárust – noha büntetőjogi értelemben egyikük sem vonható felelőségre, nem bűnöző.¹¹

10 *Az 1923 évi V. törvény indoklása*

11 PUSZTAI László: A gazdasági bűnözés (In: Gönczöl-Korinek-Lévay: *Kriminológiai ismeretek. Bűnözés, bűnözéskontroll.* Corvina kiadó, 1996 (194. o)

A gazdasági bűnözés köznapi fogalma napjainkban is néhol több (nem jogellenes) magatartást is a gazdasági bűnözés kategóriájába sorol, mint például a joghézagok, azaz a jogszabályi lehetőségek nem túl etikus kihasználását (stiklik), melyek kívül esnek a büntetőjog területén (például legális offshore jelenség).

A fogalmi síkok eltérését továbbá jól szemlélteti, hogy a fentiekkel szemben számos büntetőjog-ellenes, a gazdálkodás körében felmerülő magatartás esetében elmarad a társadalmi elítélés, tehát köznapi értelemben nem számít gazdasági bűnözésnek például a minimálbérre bejelentett és zsebből kipótolt munkavállalók esete vagy a szándékosan szabálytalanul elszámolt céges költségek, illetve a számla nélküli, eltitkolt gazdasági események (kér számlát?).

A gazdasági bűnözés határainak – nem csak a laikus számára - nehézkes megítélése vonatkozásában kiemelendő, hogy igen jelentős azon büntetendő cselekmények száma is, amiket még az általános jogérzékkel vagy akár jogi végzettséggel rendelkezők is jogszerűnek, szabályosnak ítélnék meg (az igazgatási szabályok bonyolult és változó jellege miatt is), így tehát számos esetben igen kockázatos a tájékozódás nélküli „válalkozódsi”.

6. A gazdasági bűnözés kriminológiai fogalma

Rövid történeti kitekintést téve, már Arisztotelész is ókori gazdasági bűnözésről számol be, amikor arról tudósít, hogy az úttörők és más hivatalnokok ellopták az embereknek a közösségi feladatok megvalósítása céljából kifizetett pénzeit, és mivel az ilyen az athéni alkotmány értelmében bűncselekmény volt, a bűnösöknek a megszerzett pénzmennyiség tízszeresét kellett befizetniük a közös kasszába. (A Biblia és más vallási könyvek szintén tiltották a közpénz magáncélra történő elvonását.)¹² Ezzel szemben a gazdasági, illetve a gazdálkodással kapcsolatos bűnözés tudományos vizsgálata csak a XX. század elején jelent meg.¹³

A modern kriminológia szempontjából a gazdaság fekete és fehér területekre osztható, ahol a fehérgazdaság szereplői teljesen legális vállalkozási tevékenységet folytatnak, a feketegazdaság¹⁴ szereplői pedig vagy a legális gazdasági szférában szereplők, akik illegális tevékenységet folytatnak (például adócsalás, a fogyasztó megtévesztése,

12 IRK Ferenc: *Febér galléros bűnözés, elit bűnözés, menedzser deviancia*, <https://dfkonline.sze.hu/images/J%c3%81P/2014/1/irk.pdf>

13 Osmar JASAREVIC: *Strategic planning and directing the fight against economic crime*. Journal of Eastern-European Criminal Law no. 2/2015 (138.)

14 TÓTH Mihály: *A gazdasági bűnözés és bűncselekmények néhány aktuális kérdése*, MTA Law Working Papers 2015/4.: *Megfigyelhető, hogy e fogalom* (feketegazdaság) központi elemének gyakran az adóelkerülést minősítik, ami azért nem pontos, mert a törvények kijátszásával megvalósított cselekményeket sokszor éppen adózással próbálják legalizálni. A pénzmosságok esetében pl. a bűnös eredet leplezésének egyik gyakori, bevett *eszköze* a jövedelem utáni adófizetés, s ezáltal a nyereség törvényes látszatának keltése. Mégsem állíthatjuk, hogy ilyen esetben az *adókötelezettség teljesítése „kijebéritené” az eredendően súlyosan vétkes magatartásokat.*

gazdasági titok megsértése stb.) vagy illegális vállalkozások, akik tiltott tevékenységet folytatnak (például fegyverkereskedelem, kábítószer-kereskedelem, pénzmosás fiktív fedőcégek alapításával). Az úgynevezett „szürkegazdaság” szereplőinél a legális és illegális elemek nem egyértelmű egyvelege sejlik elő a színpalak mögül.

A gazdasági bűnözés alanyai vonatkozásában jellemző az úgynevezett fehérgalléros bűnözés, a fehérgalléros büntettes bűncselekménye Sutherland¹⁵ definíciója szerint, *olyan bűncselekmény, ami tekintélyes és magas társadalmi státuszú személy foglalkozásával szerves egységet alkot.*

Schäfer¹⁶ szerint: az ilyen fehérgalléros bűnözők etikátlan magatartásuk leplezése céljából pozíciójukat és előkelőségüket hangsúlyozzák, *a közvélemény előtt mindig tiszta, fehér gallérban jelennek meg.*

A gazdasági bűnözés speciális – a többi bűncselekmény elkövetőitől eltérő - alanyi körének megértéséhez Irk Ferenc kriminológus ad támpontot, álláspontja szerint az is régóta ismert tény, hogy a gazdasági bűncselekmények körében *olyan személyek is elkövetővé válnak, akik egyéb esetekben törvénytisztelők, következésképpen más formában nem kerülnek összeütközésbe az igazságszolgáltatással.* Irk Ferenc álláspontját osztva véleményem szerint is jellemzően teljesen más személyek követnek el gazdasági bűncselekményeket, mint mondjuk erőszakos vagy akár csak vagyon elleni bűncselekményeket. Nézetem szerint ennek az az oka, hogy a gazdasági bűncselekmények jellemző elkövetői (nem a hivatásos számlagyárosok és cégtemetők) a legális gazdaság alanyai, tehát a vállalkozók, akik a bűncselekményekből nem megélni akarnak, hanem egyfajta gazdasálgazdálkodás során felmerülő szükséges rosszként – a versenyben maradás áraként vagy az extraprofit kockázataként – követik el azokat. (Gondoljunk csak arra, hány tisztessenk tűnő közértes minimálbérré jelenti be - az amúgy „zsebből kipótolva” többet kereső - eladóját a sarki kisboltban)

A gazdasági bűncselekmények elkövetőinek másik csoportjában olyan tényleges - a köznapi fogalom szerint is - bűnözők vannak, akiknek kizárólagos vagy legfőbb bevételi forrása a gazdasági bűnözés, tehát célzatosan gazdasági bűncselekmények elkövetéséből élnek akként, hogy legális gazdasági tevékenységet nem, vagy jellemzően nem is végeznek, cselekményeik célja a jogtalan haszonszerzés. Olyan személyekre utalok, akik Finkey Ferenc szavaival: *tényleg üzletet csinálnak a büntettek elkövetéséből, abból élnek, élethivatásuknak tekintik azt.*

Rövid kitekintésként a gazdasági bűnözés életvitelszerűsége vonatkozásában érdekes megvizsgálni az üzletszerűség büntetőjogi fogalmát. A Btk. szerint, üzletszerűen követi el a bűncselekményt, aki ugyanolyan vagy hasonló jellegű bűncselekmények elkövetése révén *rendszeres haszonszerzésre törekszik.* Az üzletszerű bűncselekmény elkövetések Legfelsőbb Bíróság általi megállapítása sokáig az általam említett bűnöző életmódra történő berendezkedés vizsgálata alapján zajlott. A Legfelsőbb Bíróság

15 Edwin H. SUTHERLAND: *White Collar Crime.* Dryden Press, New York, 1949

16 SCHAFFER István: A „fehérgalléros” büntettes. In: *Büntetőjogi dolgozatok.* Fővárosi Nyomda Rt., Budapest, 1948

kimondta, hogy az üzletszerűség megállapítása vonatkozásában vizsgálni kell többek között az elkövető vagyoni helyzetét, életvitelét, személyi és családi körülményeit, kimondta továbbá, hogy az esetek nagy száma önmagában a szubjektív oldal vizsgálata nélkül nem adhat okot az üzletszerűség megállapítására. (BH 2005. 165) Későbbi döntéseiben a legfőbb bírói fórum leírta, hogy a bűncselekmények elkövetéséből származó haszonnak az elkövető bűnöző életmódjának a kialakításában jelentősége van, illetve a bűncselekményekből szerzett haszon ilyen életvitelt biztosító jellegének. (1585/2007. büntető elvi határozat, Bfv.53/2012)¹⁷

Ezen értelmezés alapján talán mondhatjuk, hogy a gazdasági bűnözés társadalmilag veszélyesebb, bűnöző életvitelre berendezkedett formája általában üzletszerű gazdasági bűncselekmények elkövetésével – üzletszerű bűnözéssel – valósul meg, mint számlagyárak üzemeltetése (kölségvetési csalás), cégtemetők működtetése (csődbűncselekmény), csalásra specializálódott hitelirodák fenntartása (csalás).

A gazdasági bűnözés kriminológiai fogamat megvizsgálva azt látjuk, hogy az ide sorolt bűncselekmények központi eleme a gazdasági tevékenység, ami egy rendszeres haszonszerzésre (profitra) irányuló - alapvetően legális vagy már alapvetően is illegális - vállalkozási tevékenység és a „gazdasági bűnözők” ezen gazdálkodás keretében vagy ehhez kapcsolódva azaz a gazdálkodással összefüggésben követik el a gazdasági rendet sértő vagy veszélyeztető bűncselekményeket. Tóth Mihály irányadó definíciója szerint: *gazdasági bűnözés alatt azt a gazdálkodás menetében megvalósuló, vagy ahhoz szorosan kapcsolódó bűnözési formát kell tekinteni, amely – akár az elkövetés módjára (gyakran a gazdálkodás legális formáinak, kereteinek felhasználásával vagy az azokkal való visszaélés révén) akár eredményére tekintettel – alkalmas arra, hogy esetleges egyéni érdekek sérelmén túlmenően elsősorban és jellemzően a gazdálkodás rendjét, a gazdálkodási kötelezettségeket, a tisztességes és törvényes gazdálkodás kereteit sértse, vagy veszélyeztesse.*

7. A gazdálkodással összefüggő bűnözés

Tóth Mihály álláspontja szerint a gazdálkodással összefüggő bűnözés a tételes büntetőjoggal már jóval szorosabban kapcsolatban álló fogalom, illetve a gazdasági bűnözésnél szűkebb, de a klasszikus értelemben (az 1978. évi IV. törvény XVII. fejezetében található deliktumok megnevezése) használt gazdasági bűncselekményeknél tágabb kategória, azokat a bűncselekményeket foglalja magában, amiket a gazdasági tevékenységgel összefüggésben követnek el.¹⁸ Fontos megállapítani, hogy az ide tartozó bűncselekmények körének meghatározása nem egyszerű, de statisztikai szempontból jelentős feladat.

17 A Kúria szigorúbb jogértelmezés alapján már akár 1 cselekmény elégséges lehet a körülmény (üzletszerűség) megállapításához. (BH.2011.33) Illetve az alapvetően legális vállalkozások akár csak 2 bevallási időszakot érintő jogellenes adócsökkentő (pl.: fiktív számla befogadó, eltitkoló) tevékenysége is alapot ad a körülmény megállapítására. (Bűnöző életmód hiánya)

18 A külföldi szakirodalom - tágabb értelmezése - szerint a gazdasági bűnözés körébe tartozik a szervezett bűnözés is.

A gazdálkodással összefüggő bűncselekmények körébe például az alábbi bűncselekmények tartoznak: a tipikusan gazdasági bűncselekménynek tekintett tényállások, a vagyon elleni bűncselekmények köréből a gazdálkodás körében elkövetett sikkasztás, csalás, hűtlen kezelés, hanyag kezelés, az orgazdaság, a szerzői, iparjogvédelmi jogsértések üzletszerű alakzatai, a hivatali bűncselekmények közül a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó hivatali visszaélés, a közélet tisztasága elleni bűncselekmények közül a gazdálkodással kapcsolatos vesztegetés (tehát nem feltétlenül kizárólag a gazdasági vesztegetés) és befolyással üzérkedés, a közrend elleni bűncselekmények sorából a nemzetközi gazdasági tilalom megsértése, a forgalmazással elkövetett ártalmas közfogyasztási cikkel, méreggel, radioaktív anyaggal történő visszaélés, az elsősorban gazdasági érdekekkel motivált környezet- és természetkárosítás. A kör bővíthető lenne akár a kábítószerrel visszaélés forgalmazással megvalósuló üzletszerű változataival, a fegyvercsempészet, az emberkereskedelem üzletszerű alakzatával, a hulladékgyűjtési szabályok gazdálkodási menetében elkövetett bűnös megsértésével, stb.

8. Összegzés

A gazdaság minden korban szabályozásra, illetve védelemre szorult és szorul ma is. A jogalkotónak azzal a nehéz feladattal kell megküzdenie, hogy a gazdaságra veszélyes magatartások közül melyeket szankcionál ágazati szabályokban és melyeket üldöz a büntetőjog szigorával. Ehhez részletesen szükséges megvizsgálnia – többek között – az adott társadalmi, gazdasági, jogi környezetet és a gazdasági bűnözéssel okozott veszélyek és károk mértékét is és ezek gondos mérlegelése után a végső esetben szabad bizonyos magatartásokat kriminalizálnia.

A KÖZSZFÉRA ADATVAGYONÁNAK MEGHATÁROZÁSA, NAGYSÁGRENDJE

Bevezetés

Jelen tanulmány célja, hogy áttekintést adjon azokról a törekvésekről, kutatási irányokról, amelyek megpróbálják a közadatok, nyílt adatok újrahasznosításának jelentőségét alátámasztani azáltal, hogy a digitális adatpiac méretét és teljesítményét kutatják, a jövőre vonatkozóan. A tanulmány egy olyan kutatás részét képezi, amelynek egyik területe a magyarországi e-közigazgatás fejlesztése és a keletkező közadatok újrahasznosítási lehetőségeinek bemutatása.

A közzféra információi egy olyan különleges adatforrást képviselnek, amely hozzájárulhat az európai belső piac fejlesztéséhez, valamint a felhasználóknak és a jogi személyeknek szánt új alkalmazások elterjedéséhez. A közzféra információi fontos alapanyagot jelentenek a digitális tartalommal bíró termékek és szolgáltatások számára és egyre fontosabb tartalomforrássá váltak a digitális tartalomszolgáltatások fejlődésével. A mesterséges intelligencia alkalmazásának fejlődésével a digitális adatok felhasználásának és újrahasznosításának a kiterjesztése a gazdaság számára egyre sürgetőbbé válik.

A nyílt adatokról és a közzféra információinak újbóli felhasználásáról szóló irányelv, más néven a „*Open Data Directive*” (2019/1024/EU irányelv) 2019. július 16-án lépett hatályba. Az új irányelv a korábbi² *PSI irányelv* néven emlegetett jogszabályt váltotta fel, amely a 2003/98/EK irányelvet³ módosította.

A nyílt adatokról szóló irányelv elfogadásához vezető felülvizsgálati folyamat 2017-ben indult, amikor az Európai Bizottság nyilvános online konzultációt indított a 2013/37/EU irányelv (*PSI irányelv*) felülvizsgálatáról. „A tagállamokban a közzféra számos tevékenységi területéről – így a társadalmi, politikai, gazdasági, jogi, földrajzi, környezeti, meteorológiai, szeizmicitási, idegenforgalmi, üzleti, szabadalmi és oktatási területeken – széles körben gyűjt, állít elő, sokszorosít és terjeszt információkat.

1 A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola hallgatója, témavezető: Dr. Csáki-Hatalovics Gyula PhD, egyetemi docens.

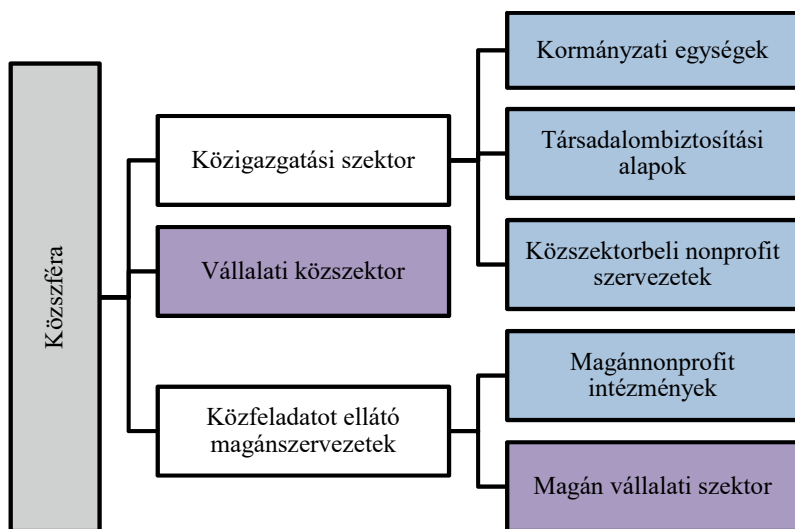
2 Az Európai Parlament és a Tanács 2013/37/EU Irányelve (2013. június 26.) a közzféra információinak további felhasználásáról szóló 2003/98/EK irányelv módosításáról. Letöltési idő: 2014.08.15. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0037&from=hu>

3 Az Európai Parlament és a Tanács 2003/98/EK irányelve (2003. november 17.) a közzféra információinak további felhasználásáról. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:32003L0098> Letöltési idő: 2014.08.15.

A végrehajtó, a jogalkotó vagy az igazságszolgáltatási közzsférabeli szervezetek által előállított dokumentumok olyan hatalmas, szerteágazó és értékes erőforráshalmazt alkotnak, amely a társadalom hasznára válhat.”⁴ [2019/1024/EU, (8)]

1. A közzsféra adatvagyona, közadatok, nyílt kormányzati adatok

Jogi szempontból a közzsférába azok az intézmények tartoznak, amelyekről a hatályos jogszabályok így rendelkeznek. Magyarországon az Államháztartási tv.⁵ tételesen kimondja, mely intézmények tartoznak az államháztartási gazdálkodás körébe. Ezek bizonyosan a közzsférába tartoznak, bármilyen célra is történjék az elhatárolás. Feladatok alapján ide sorolhatóak az állami, közösségi feladatok ellátását végző intézmények, szervek, egységek: az állami és önkormányzati szervek, a közintézmények, továbbá azok a közszolgáltatók, amelyek ugyan magánjogi formában működnek, de tevékenységük során közfeladatot látnak el (pl. vízművek, MÁV, posta, stb.). Az alábbi ábra (1. ábra) a közzsféra intézményeit két szempont alapján csoportosítja, a működés célját tekintve, és a működését biztosító forrás szempontjából. A piaci elven működő szervezetek között is van olyan, amely közfeladatot lát el, de nem költségvetési, állami forrásból működik, és olyan is, amely állami forrásból, de piaci elven működik. Az eltérő háttér a finanszírozási forrást jelöli (kék-állami, sárga-magán)



1. ábra: A közzsféra szervezetei Forrás: Saját szerkesztés

4 Az Európai Parlament és a Tanács (Eu) 2019/1024 Irányelve (2019. június 20.) a nyílt hozzáférésű adatokról és a közzsféra információinak további felhasználásáról. (8) bek. (2. old.) Letöltési idő: 2014.08.15. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1024&from=EN>

5 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról 3. §

A *közszféra/közszektor* fogalma a magyar törvényi szabályozásban sem kerül egzakt módon meghatározásra, mint ahogy a közfeladatot ellátó szerv vagy személy fogalma sem. Szűkebb témánk szempontjából a közfeladatot ellátó szerv vagy személy olyan piaci szereplő (is lehet), akinek vagy amelynek a kezelésében közérdekű adatok állnak, illetve akire vagy amelyre azok vonatkoznak. Az Európai Parlament és a Tanács 2003/98/EK Irányelve (2003. november 17.) a közszféra információinak további felhasználásáról a közszektor szervezeteinek vonatkozásában az alábbi definíciót adja:

„A *közszektor szervezetei* közé tartoznak a központi, állami, regionális és helyi államháztartási szervezetek, a közjog által szabályozott szervezetek, valamint az egy vagy több államháztartási szervezetből vagy a közjog által szabályozott szervezetből létrejött egyesülés.

A közjog által szabályozott szervezet minden olyan szervezet,

- amely meghatározott közérdek teljesítésére jött létre és nem üzleti, vállalkozási alapon működik;
- amely jogi személyiséggel rendelkezik;
- amelyet döntő mértékben állami, regionális vagy helyi államháztartási intézmények vagy más a közjog által szabályozott szervezetek finanszíroznak; vagy a felügyeletét ilyen szervek látják el; vagy olyan igazgatói, vezetői vagy felügyelő bizottság irányítja, amely tagságának többségét az állami, regionális vagy helyi hatóságok vagy más, a közjog által szabályozott szervezetek nevezik ki.” (2003/98/EK)

A magyar jogban a *közérdekű adatok* fogalma 1992 óta⁶ létezik, amely azokat az adatokat tekinti idesorolandónak, amelyek kezelésének főszabálya a nyilvánosság és bárki számára való hozzáférhetőség. Az Infotv⁷. 2011-ben váltotta fel az adatvédelmi törvényt, amely szerint *közérdekű adat* a „közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret.”

Az OECD – A közszféra információinak jobb hozzáférhetőségére és hatékonyabb felhasználására (PSI) vonatkozó ajánlás⁸ alkalmazásában a közérdekű adat széles körű értelmezést kap, információnak minősül, ideértve a következőket: minden olyan információs termék és szolgáltatás, amelyeket kormány vagy közintézmény hoz létre, gyűjt, dolgoz fel, tart fenn, terjeszt vagy finanszírozza előállítását.

A *közadatvagyon* fogalmát a 2010. évi CLVII. törvény a nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások fokozottabb védelméről határozza meg, amely szerint „nemzeti adatvagyon: a közfeladatot ellátó szervek által kezelt közérdekű adatok,

6 A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény, közismert nevén az „adatvédelmi törvény”, (Avtv.)

7 Az információs önrendelkezéssről és az információs szabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infotv.)

8 OECD: *Recommendation of the Council for enhanced access and more effective use of Public Sector Information*, www.oecd.org/internet/ieconomy/40826024.pdf (2008) Letöltési idő: 2014.04.20.

személyes adatok és közérdekből nyilvános adatok összessége.”⁹ jogszabályban rögzített meghatározásnál lényegesen tágabb megfogalmazást nyújt a Digitális Megújulás Cselekvési Terv 2010-2014. nevű dokumentum, amely szerint: „mindazok az adatok és információk a nemzeti adatvagyon részét képezik, amelyek a társadalom, a gazdaság az állam működéséhez, a nemzethez és annak kultúrájához tartoznak.”¹⁰

Az állami adatvagyonhoz való hozzáférést nemzeti szinten nem egyetlen jogszabály kezeli egészében, aminek több oka is van:

- túl szerteágazó az állami adatvagyon kategóriájába tartozó információk köre, jellege,
- a jogi szabályozást megalapozó alapelvek az EU iránymutatásai alapján már ugyan megszülettek, de a nemzeti adaptációkra még várni kell,
- a digitális fejlődéssel gyorsan és előre nem látható módon változnak az információk felhasználásának módjai, különös tekintettel az informatikai eszközök által nyújtott újabb és újabb lehetőségekre.

Az „Open Government Data”, a *nyílt kormányzati adatok* megnevezés viszonylag nemrégiben került előtérbe. 2009-ben vált népszerűvé, miután az Egyesült Államok kormánya közzétette a nyílt kormányzati adatokra vonatkozó alapelveket.¹¹

A nyílt kormányzati adatok két fő jellemzőjét általában a következőképpen határozzák meg:

- Kormányzati adatok: bármilyen adat és információ, amelyet állami szervek állítottak elő vagy rendeltek el.
- Nyílt adatok: olyan adatok, amelyeket bárki szabadon felhasználhat, újra felhasználhat és terjeszthet, csak (legfeljebb) annak a követelménynek kell megfelelniük, hogy a felhasználók a munkájukat megosszák.

Jelen tanulmány alkalmazásában a nyílt kormányzati adatok körébe a következő nyilvános adatkészletek tartoznak:

- Üzleti információk (ideértve a Kereskedelmi Kamara információit, hivatalos üzleti információkat);
- Nyilvántartások, szabadalmi és védjegyinformációk, valamint nyilvános pályázati adatbázisok;
- Földrajzi információk (ideértve a címadatokat, légi fényképeket, épületeket, kataszteri adatokat), geodéziai hálózatokra vonatkozó adatokat, geológiai, vízrajzi adatokat és topográfiai információkat);
- Jogi információk (ideértve a nemzeti, külföldi és nemzetközi bíróságok dokumen-

9 A nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások fokozottabb védelméről szóló 2010. évi CLVII. törvény. (Adatvagyontv.)

10 *Digitális Megújulás Cselekvési Terv 2010-2014*. Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, Budapest, 2010.

11 *Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies: Open Government Directive [December 8, 2009] (1. old) Letöltési idő: 2019.10.30.* <https://www.hsdl.org/?abstract&did=31268>

- tumait, a nemzeti jogszabályokat és szerződéseket);
- Meteorológiai információk (ideértve az éghajlati adatokat és modelleket, valamint az időjárás-előrejelzéseket);
- Szociális adatok (beleértve a gazdasági, foglalkoztatási, egészségügyi statisztikák különféle típusait, népességi, közigazgatási adatokat);
- Szállítási információk (ideértve a forgalmi torlódásokra, az utakon végzett munkára, a tömegközlekedésre és a járművek nyilvántartására vonatkozó információkat is).

A 2000-es években az állami tisztviselők körében a „nyitott kormányzás” fogalma továbbra is a nyilvánosságra hozatalra összpontosult, nem pedig a már meglévő adatokhoz való jobb hozzáférésre. Az elmúlt évtizedben indult egy olyan törekvés, amely elsősorban a nyitott kormányzat nagyobb átláthatósággal és a nyilvános elszámoltathatósággal kapcsolatos célkitűzéseire összpontosít.¹²

A digitális fejlődés eredményeként megdőbbsentő mennyiségű adatot és adatkészleteket generál a közszféra. Az állami szektorban rendkívüli mennyiségű adat halmozódik fel a közszolgáltatások nyújtása során, a jóléti ellátások kezelésétől és az országos egészségügyi szolgálatoktól az útlevelek és vezetői engedélyek kiállításáig. Noha a gazdasági és társadalmi tevékenységek már régóta az adatok felhasználása körül forognak, az egész gazdaságban egyre növekvő mértékű adatmennyiség, sebesség és változatosság, valamint ezen adatok fontos társadalmi és gazdasági értéke jelzi azt az adatközpontú társadalmi-gazdasági modellt, amelyet általában „Big Data”-nak neveznek. Ebben a modellben az adatok alapvető fontosságúak a jelentős versenyelőnyök megteremtésében, valamint az innováció, a fenntartható növekedés és fejlődés ösztönzése szempontjából.¹³

A Big Data olyan nagy adatkészletekből álló gyűjtemény, amelyek annyira nagyok és összetettek, hogy nehéz a kézi adatbázis-kezelő eszközöket vagy a hagyományos adatfeldolgozó alkalmazásokat felhasználni azok feldolgozásához, amely magában foglalja a rögzítést, tárolást, keresést, megosztást, átvitelt, elemzést és megjelenítést.

A különféle szereplők által előállított nagyobb adathalmazok kezelésének tendenciája az is, hogy a kapcsolódó adatok egyetlen nagy halmazának elemzéséből származnak a kiegészítő információk, összehasonlítva azokat a különálló kisebb halmazokkal, amelyek azonos teljes adatmennyisége lehetővé teszi a korrelációkat az üzleti tendenciák észlelése, a kutatás minőségének meghatározása, a betegségek megelőzése, a jogi hivatkozások összekapcsolása, vagy a bűnözés elleni küzdelem és a valós idejű közúti forgalmi feltételek meghatározása érdekében.

A nyílt adatok e tanulmány összefüggésében olyan információk, amelyeket bár-

12 ROBINSON, D., H. YU (2012): The New Ambiguity of Open Government, *UCLA Law Review Discourse* <https://www.uclalawreview.org/pdf/discourse/59-11.pdf>

13 OECD (2014): *Data-driven Innovation for Growth and Well-being, Interim Synthesis Report*. October. <https://www.oecd.org/sti/inno/data-driven-innovation-interim-synthesis.pdf>

ki szabadon felhasználhat, módosíthat és megoszthat bármilyen célból. Ennek nyílt licenc alapján kell rendelkezésre állnia, és megfelelő és módosítható formában kell rendelkezésre bocsátani, amely géppel olvasható.

A nyílt adatok filozófiájának alapelve alapértelmezés szerint a nyitottság. Azaz ahelyett, hogy azt indokolnánk, hogy az adott adatot miért kell a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tenni és újra felhasználni, azt a szemléletet kell követniük az adattulajdonosoknak, hogy az alapértelmezett elképzelés szerint az adatoknak eleve nyitottnak kell lenniük. Ez alól természetesen van kivétel, ha az adatokhoz való hozzáférés korlátozását fontos tényezők indokolják. Ez az alapértelmezés paradigmaváltás az úgynevezett pozitív adatszabadságtól (egyértelműen meghatározva, mi nyitható meg) a negatív adatszabadság (egyértelműen meghatározva, hogy mit kell bezárni) felé. A közvetlen költség-haszon megfontolások mellett három fő oka van annak, hogy ne legyenek bizonyos adatok nyíltak:

- az Unió célja, hogy védje az állampolgárok, magánszemélyek magánéletét,
- védje a kereskedelmi titkokat
- védi a nemzetbiztonság körébe tartozó adatokat.

A negatív adatszabadság-paradigmának megfelelő sikeres áttéréshez világos, egyetemes szabályokat kell megkövetelni arra vonatkozóan, hogy mely adatokhoz való hozzáférést, és melyik felhasználási módokat kell tiltani. Az adatokhoz való hozzáférés és az adatokhoz való könnyű hozzáférés biztosítása minden fél számára számos előnnyel jár mind az adattulajdonosok, mind az adatfelhasználók számára.

A nyílt adatok előnyei:

- *Az adatok értékének és céljának újbóli felfedezése.* Az újrahasonosítás adatok újrafelhasználása, összekapcsolása más forrásokkal való összeköttetés révén. Az újrahasonosítás sokkal később mutatható ki az adatok gyűjtése és elsődleges célra történő felhasználása után.
- *Az innováció előmozdítása.* Az adatokhoz való teljes körű és könnyű hozzáférés biztosításával az irányelv (2019/1024/EK) támogatja a kísérletezést és az innovációt. Amíg az adatok nem hozzáférhetőek, addig lehetetlen felmérni azoknak a teljes potenciálját, vagy kiaknázni azokban rejlő lehetőségeket.
- *Visszajelzések gyűjtése* a nyílt adatok megtekintése által. A visszajelzések kiegészítik a belső elemzéseket, megmutatják a külső forrásokból származó betekintéseket.
- *Az átláthatóság fokozása.* A nyílt adatok segítik az állami ellenőrzést és a tudományos eredmények nagyobb megbízhatóságát, valamint a vállalkozások hitelességének növekedéséhez vezet.
- *A hálózati hatások kiaknázása.* A hálózati hatások erősödnek, jobban kihasználhatóvá válnak, mivel több elem kombinálható. Minden új, nyitott adat hozzáadott értéket képvisel az egész gazdaság számára.

2. A közadatok újrahasznosítása, és gazdasági potenciálja

A *közadatok újrahasznosítása* nem más, mint „a közigazgatási szervek dokumentumainak természetes vagy jogi személyek általi felhasználása olyan kereskedelmi vagy nem kereskedelmi célra, ami kívül esik azon a közfeladat ellátása keretén belüli eredeti célkitűzésen, amire a dokumentumokat előállították. A közigazgatási szervek közötti, kizárólag közfeladataik ellátása keretében történő dokumentumcsere nem minősül további felhasználásnak.”¹⁴

Az információs gazdaságban az ismeretek, a tudás a forrásai a versenyelőnynek, ezért közgazdasági jelentőségű, hogy közszektor információs széleskörűen szétterjedjenek a gazdaság minden területén. Ennek elengedhetetlen eszköze a hozzáférések növelése, és ezen információk, adatok újrahasznosítása. Vickery¹⁵ tanulmányában kifejti, hogy az Európai Unió tagállamainak gazdasági teljesítményét vizsgálva, a közadatra-nyon újrahasznosítása nagyban hozzájárul az E27-ek gazdasági növekedéséhez. Megállapítja továbbá, hogy pusztán az üzleti hasznosítás tekintetében

- a 2008-ban az EU 27-ek vonatkozásában az információk közvetlen újrahasznosításának piaca megközelítőleg 28 milliárd euró volt, amely feltételezhetően évente átlagosan 7% növekedést mutat;
- a közvetlen és közvetett gazdasági hatás ettől nagyságrendekkel nagyobb, körülbelül évente átlagosan 140 milliárd euró az EU27-ek gazdaságát tekintve;
- emellett amennyiben a kormányzatok az adatokhoz, információkhoz való szabad hozzáférést (ingyenes v. önköltségi árak mellett) ösztönzik, elérhető, hogy az újrahasznosítási tevékenységek, törekvések kiterjedésével várhatóan jelentős gazdasági növekedés érhető el;
- a közszféra, közigazgatás hatékonysága is növelhető az információk hozzáféréseinek növelésével, a kötelező környezeti hatásvizsgálatok alapján a költségek 20%-kal csökkenthetők, amely az EU27 vonatkozásában ez évente 2 milliárd eurót tesz ki.

Az OECD (2015)¹⁶ tanulmányában a 2003/98/EK irányelv alapján hozott intézkedések hatásait vizsgálta. Megállapította, hogy a kormányzati stratégiáknak tartalmazniuk kell:

- a közadatokhoz való hozzáférést, a közadattárak megnyitását; hogy a lehetővé tegyék az újrahasznosítást;
- a szükségtelen korlátozó intézkedések felülvizsgálatát, módosítását;

14 Az Európai Parlament és a Tanács 2003/98/EK Irányelve a közszféra információinak további felhasználásáról (PSI-irányelv), 2. cikk 4. pont

15 VICKERY, GRAHAM (2011): *Review of recent studies on PSI re-use and related market developments*. OECD: Paris, 2011.3. http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=1093 letöltési idő: 2015.11.12

16 OECD (2015) *Assessing government initiatives on public sector information*. http://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/assessing-government-initiatives-on-public-sector-information_5js04dr9l47j-en Letöltési idő: 2016. 01. 18. (5. old)

- a közfeladatok felülvizsgálatát és újrafogalmazását;
- amennyiben a jogtulajdonosok egyetértenek, harmadik fél anyagaihoz való hozzáférés biztosítását.

A kutatás igazolta, hogy a kérdőívvezetésben résztvevő országok majdnem mindegyike célzott stratégiákkal növeli a közadatokhoz való hozzáférést és azok használatát. Néhány ország viszonylag egyedülállóan és jól látható módon, mások a többi nyílt adat kezeléséhez illesztik a nyílt kormányzati stratégiát. A tanulmány kimutatta, hogy az adott országok egyikében sem jelentett gondot a szükséges források biztosítása ahhoz, hogy átváltsanak az adatok szabad terjesztéséhez és hozzáféréséhez, nem ez a fő korlátozó tényező. Ugyanakkor a költségvetési nyomás és kormányzati kiadások visszaszorítása idején is fontos kiemelni, hogy a nyílt közösségi adatok széleskörű használatának jelentős előnyei vannak, és ahol szükséges, további forrásokat kell biztosítani annak érdekében, hogy az információk, közadatok szabadon hozzáférhetőek legyenek digitalizált formában.

A nemrégiben készített a McKinsey Global Institute egy tanulmányt¹⁷, amelyben kifejtették, hogy világszerte hét szektor (oktatás, szállítás, fogyasztási cikkek, villamos energia, olaj és gáz, egészségügy és fogyasztói pénzügyek) önmagában évente több mint 3 trillió dollárt képes elérni - és évente akár 5 trillió dollárt is -, hozzáadott értékkel a nyílt adatok eredményeként. Miközben felismerték, hogy a nyílt adatok újrahaznosítása még a gyerekcipőben jár, kimutatták, hogy a már működő vállalatokat a piacok szegmálásában, az új termékek és szolgáltatások meghatározásában, valamint a műveletek hatékonyságának és eredményességének javításában is segíteni tudja.

Más ágazati vizsgálatok is hasonló potenciális előnyökre utalnak. Az Oxera által a Google számára készített tanulmány¹⁸ a térinformatikai szolgáltatások ágazatában a bruttó hozzáadott értéket (GVA) évi 113 milliárd dollárra becsülte, amely a globális GVA 0,2% -a, és a globális légiközlekedési ipar bruttó értékének körülbelül fele. Az Oxera további közvetett előnyökre is rámutatott, ideértve az 17 milliárd dollár időmegtakarítást, 5 milliárd dollár üzemanyag-megtakarítást és 13 milliárd dollárt az oktatásban.

Arra is rámutattak, hogy a földrajzi szolgáltatások ipara¹⁹ gyorsan növekszik - évente 30%-kal világszerte. A globális helymeghatározó rendszernek az Egyesült Államok gazdasága szempontjából betöltött jelentőségéről szóló tanulmány megállapította, hogy nehéz megbecsülni a GPS teljes gazdasági értékét, mivel az ilyen áttételesen még mindig magas ütemben növekedett. A legjobb becslés szerint azonban *2011 júniusában 96 milliárd dollár volt a GPS-nek tulajdonítható éves közvetlen gazdasági haszon* és a 3,3 millió

17 MCKINSEY (2013). *Open Data: Unlocking innovation and performance with liquid information*, McKinsey Global Institute: 116. http://www.mckinsey.com/insights/business_technology/open_data_unlocking_innovation_and_performance_with_liquid_information Letöltési idő: 2016. 03. 18.

18 OXERA (2013): *What is the economic impact of Geo Services? Prepared for Google*. January 2013. Letöltési idő: 2016. 05. 18. https://www.oxera.com/wp-content/uploads/2018/03/What-is-the-economic-impact-of-Geo-services_1-1.pdf

19 im. (VI. P.)

amerikai munkahely függött tőle. Önmagában a mezőgazdasági ágazat termelékenysége és költségmegtakarítási nyeresége 19,9 milliárd dollár volt a GPS miatt. Hollandiában a geo-ágazat 15 000 teljes munkaidős alkalmazottat foglalkoztatott 2008-ban.

A Varsói Közgazdaságtudományi Intézet (WISE Institute) tanulmánya²⁰ szerint nagy adatbázisokhoz adott szabad hozzáférés, a „Big and Open Data” bevezetése 2020-ig 206 milliárd euróval, azaz közel két százalékkal növelhetné az EU GDP-jét.

3. Milyen adatok a legfontosabbak a gazdasági növekedés szempontjából?

A földrajzi térbeli referenciaadatok rendkívül átfogó és tőkeáttételes jellege a gazdaságban már elismert. Az Ordnance Survey, az Egyesült Királyság Nemzeti Térképészeti Ügynökségének adatai alátámasztják, hogy a földrajzi adatokból származó gazdasági tevékenység évi 100 milliárd fontot eredményez, szemben az évente körülbelül 100 millió font termelési költséggel. A dán egységes címregiszter, amely nyílt adatbázisként elérhető, jelentős gazdasági hasznot hoz, évente megtérül a karbantartási költség 70-szereseként.

Széles körben használják az egyéb kormányzati információkat is²¹ - időjárás adatokat, közúti és egyéb közlekedési adatokat, hivatalos nyilvántartásokat, ideértve a cégnyilvántartásokat és a katasztereket stb. A térinformatikai adatokkal együtt ezek az alapvető referenciaadatok a gazdaság egészére vonatkoznak – mind az adatok hasznossága, mind a kormány szerepe révén alapvető, közös referenciaadatokat szolgáltatnak. Beleértve az azonosítókat, amelyekhez más gazdasági szereplő is hozzáadhatja saját, esetleg magán adatait. Például az átfogó és naprakész vállalati adatokhoz való hozzáférés fontos a vállalkozások finanszírozása szempontjából is a bankszektor számára.

A digitális termékek és szolgáltatások európai piaca (adatpiac) az EU-ban 2015-ben 54,4 milliárd euró volt, 2016-ban pedig 59,5 milliárd euró. Ez apozitív tendenciára várhatóan az következő négy évben folytatódni fog, bár eltérő ütemben a kiválasztott forgatókönyvekhez. A magas növekedési forgatókönyv szerint az EU adatpiacának értéke 2020-ig eléri a 106,8 milliárd eurót, 2016 óta pedig az együttes éves növekedési ráta 15,7%.

Az adatgazdaság általános értéke a 2013. évi 247 milliárd euróról 2016-ra majdnem elérte a 300 milliárd eurót. Becslések szerint²² az adatgazdaság teljesítménye 2016-ban a GDP közel 2%-át tette ki. 2020-ra az EU adatgazdasága várhatóan 739 milliárd euróra

20 WISE Institute (2016): *Big & Open Data in Europe: A growth engine or a missed opportunity?* http://wise-europa.eu/wp-content/uploads/2016/03/bod_europe_2020_full_report_singlepage.pdf Letöltési idő: 2019. 03. 18

21 OXERA (1999): *The Economic Contribution of Ordnance Survey GB. Ordnance survey.* Original report published May 14th 1999. Oxera Letöltési idő: 2016. 03. 18. <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20090216190831/http://www.ordnancesurvey.co.uk/oswebsite/aboutus/reports/oxera/oxera.pdf>

22 IDC (2017): *Final results of the European Data Market study measuring the size and trends of the EU data economy 2.* May 2017. Letöltési idő: 2019. 09. 12. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-results-european-data-market-study-measuring-size-and-trends-eu-data-economy>

növekszik, összességében az EU GDP-jének 4%-át közelíti meg. Ennek a fejlődésnek a digitális innováció a legerőteljesebb mozgatórugója és amelyet az egyre nagyobb általános információs és kommunikációs technológiai beruházások gerjesztenek.

1. táblázat: A nyílt adatpiac mérete 2016-2020 között²³

<i>Piaci méret és hozzáadott érték</i>	<i>Létrehozott munkahelyek száma</i>	<i>Költségmegtakarítás az állami szektor számára</i>	<i>A hatékonyság és a termelékenység javulása</i>
325 milliárd eurós közvetlen piaci méret a 2016–2020 közötti időszakra	100 000 munkahely 2020-ban	1,7 milliárd eurós költségmegtakarítás az EU28 országaiiban a közigazgatás számára 2020-ra	7000 emberrel több menthető meg az egészségügyben a gyorsabb kommunikáció miatt*
A GDP-ből való részesedésének 36,9%-os növekedése 2016 és 2020 között	A munkahelyek számának átlagos növekedése 7,3%		2549 órát lehet megtakarítani a parkolás megtalálása szempontjából
83,578 millió eurós piac a közigazgatás számára 2020-ban	Több mint 2500 munkahely legalább kilenc országban		629 millió megtakarított óra, ami 27,9 milliárd eurónak felel meg**

Forrás: JORN BERENDS, WENDY CARRARA, COSMINA RADU (Capgemini Consulting) (2017): Analytical Report 9: The Economic Benefits of Open Data. December 2017.. Letöltési idő: 2019. 01. 10 https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/analytical_report_n9_economic_benefits_of_open_data.pdf

* Hogyan mentheti meg az Open Data az emberek életét? A nyílt adatok nemcsak segítenek a betegeknek az egészségügyi szolgáltató kiválasztásában a kezelési eredmények alapján, hanem ösztönzik az egészségügyi szolgáltatókat a legjobb gyakorlatok megosztására. Sürgősségi helyzetekben, amikor minden perc számít, az Open Data javíthatja a hatékony reagálást azáltal, hogy elemzi, hogy hol helyezze el a berendezéseket és az állomás személyzetét. A becslések szerint a nyílt adatokkal évente 1425 emberélet menthető meg, ami az európai közúti halálesetek 5,5%-ának felel meg.

** Fontos az utazási idő csökkentésére összpontosítani, mivel Európában a torlódások költségei a GDP 1%-át teszik ki évente. Az emberek alternatív útvonal biztosítása valós idejű adatok alapján növeli a megosztást a különböző utakon és csökkenti a dugók hosszát. Az időmegtakarítást illetően a becslések szerint a nyílt adatoknak a szállítási ágazatban történő alkalmazásával a 10%-os várakozási idő csökkentésével 2016 és 2020 között összesen 629 millió órás szükségtelen várakozási időt lehetne megtakarítani az EU-n.

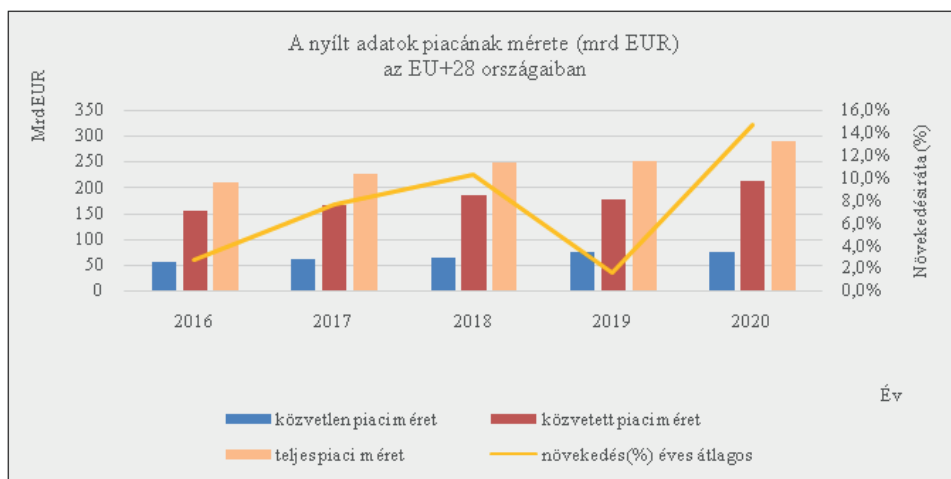
23 JORN BERENDS, WENDY CARRARA, COSMINA RADU (Capgemini Consulting) (2017): *Analytical Report 9: The Economic Benefits of Open Data*. December 2017.. Letöltési idő: 2019. 01. 10 https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/analytical_report_n9_economic_benefits_of_open_data.pdf

A nyílt adatok hozzájárulnak a környezeti előnyök eléréséhez. A kormányok egyre inkább új módszereket keresnek például a CO₂-kibocsátás toxikus hatásainak csökkentésére és a hulladékgazdálkodás javítására. A nyílt adatok hasznosak lehetnek a káros hatások csökkentésére is, mivel jobb betekintést nyújtanak a konkrét területeken, ahol ezek a problémák okozzák a legnagyobb egészségügyi kockázatot, és ezekre reagálnak.

A 2017. évi értékelés, a *The European Data Market Study*²⁴ című jelentés a legfrissebb és átfogóbb tanulmány, amely a nyílt adatok piaci méretét veszi figyelembe az európai szinten.

A tanulmány becslése szerint a teljes piaci méret 193 milliárd euró volt 2015-ben és 209 milliárd euróra nőtt 2016-ra, és a becsült előrejelzés szerint 265–286 milliárd euró 2020-ra, beleértve az inflációs korrekciókat is.

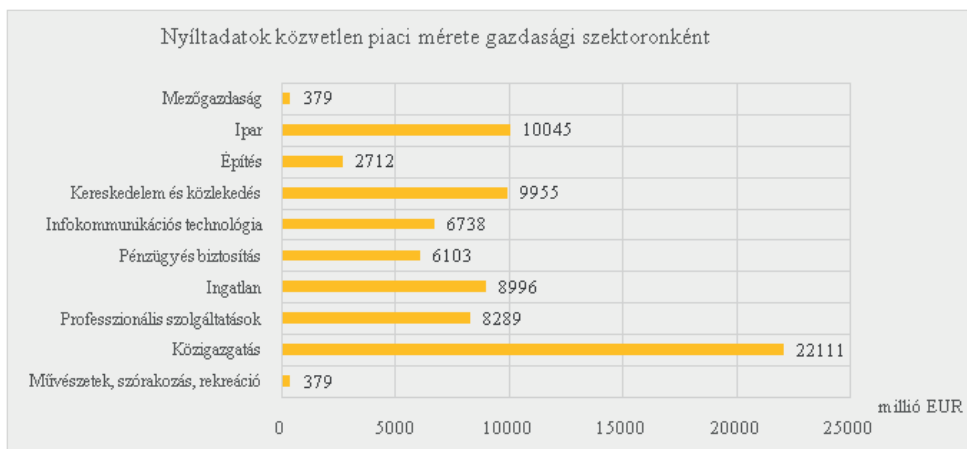
Az összesített piaci méret várhatóan 1,138–1,229 milliárd eurót fog elérni. Ezekben a számításokban különbséget tettek a közvetlen piaci méret és a közvetett piaci méret között. 2016-ra a nyílt adatok közvetlen piaci mérete 55,3 milliárd euróra növekedett az EU28+ számára. 2016 és 2020 között a becslések szerint a piaci méret 36,9%-kal növekszik, elérve a 75,7 milliárd euró értéket. A 2016–2020 közötti időszakra a közvetlen piaci halmozott összeg 325 milliárd euróra becsülhető. Az nyílt adatok összesített piaci mérete az előrejelzés szerint 1 138 és 1 229 milliárd EUR között lesz. Az alábbi ábra a fent felsorolt teljes piaci értéket szemlélteti, kiemelve a nyílt adatok közvetlen és közvetett piaci méretét.



1. ábra: Az európai adatpiac mérete (2016–2020) Forrás: JORN BERENDS, WENDY CARRARA, COSMINA RADU (Capgemini Consulting) (2017): *Analytical Report 9: The Economic Benefits of Open Data*. December 2017. (15. p.) Letöltési idő: 2019. 01. 10 https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/analytical_report_n9_economic_benefits_of_open_data.pdf

24 European Commission (2017): *The European Data Market Study: Final Report*. <http://www.datalandscape.eu/study-reports> Letöltési idő: 2019. 09. 12

Ha megvizsgáljuk a nyílt adatok ágazati szintű hatását, akkor a közigazgatásnak várhatóan a legnagyobb a közvetlen piaci méretben való részesedése, 22,111 millió euró értékkel.²⁵



2. ábra: Az európai adatpiac mérete (2016-2020) Forrás: European Data Portal (2017), Re-using Open Data. Letöltési idő: 2019.09.16. https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/re-using_open_data.pdf

Noha az adatgazdaság ma már valóság, még többet kell tenni az adatgazdasági előnyök teljes kiaknázása érdekében. Például, lehetővé kell tenni a társaságoknak és a közigazgatásnak a nem személyes adatok tárolását és feldolgozását, bárhol is használják az EU-ban. Amint azt az Európai Bizottság megbízásából készített egyéb tanulmányok is mutatják²⁶, az adatmobilitás akadályainak felszámolása 2020-ig várhatóan a GDP további 4%-os növekedést eredményez.

Az európai nyílt adatgazdaság átfogó nézetéből adódóan egyértelmű előnyök származnak a piaci méret és a hozzáadott érték szempontjából. Nemzeti szinten egyre több tanulmányt készítettek a nyílt adatok hatásainak bemutatására. A példák Ausztriából, Dániából, Németországból, Finnországból, Franciaországból, Hollandiából, Spanyolországból és az Egyesült Királyságból származnak.

Az Egyesült Királyság – Francia Adatcsoport által közzétett jelentés²⁷ az adatvezérelt növekedésről, innovációról, infrastruktúráról, készségekről és a digitális korban történő felhatalmazásról rámutat arra az előrelépésre, amelyet az Egyesült Királyság

25 European Data Portal (2017), *Re-using Open Data*. Letöltési idő: 2019.09.16. https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/re-using_open_data.pdf

26 EUROPEAN COMMISSION (2019): *Free flow of non-personal data*. 9 Oktober <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/free-flow-non-personal-data> Letöltési idő: 2019.10.30.

27 TENNANT JP, WALDNER F, Jacques DC et al. (2016): *The academic, economic and societal impacts of Open Access: an evidence-based review*. Letöltési idő: 2019.10.13. F1000Research 2016, 5:632 (doi: 10.12688/f1000research.8460.2)

és Franciaország egyaránt megtett az olyan tevékenységek támogatása terén, amelyek lehetővé teszik az adatok újbóli felhasználását számos ágazatban.

Az Egyesült Királyságban jelentős beruházásokat hajtottak végre az Egyesült Királyság digitális és adatgazdaságát fellendítő kezdeményezésekbe, amelyek ahhoz vezettek, hogy az európai 1 milliárd dollárt meghaladó értékű magánvállalatok 43%-a az Egyesült Királyságban található. Ezenkívül a jelentés azt mutatja, hogy az adatkezelő és adatelemző társaságok az Egyesült Királyság digitális vállalkozásainak 12%-át teszik ki, és továbbra is növekszik a részesedésük.

Hasonló dinamika figyelhető meg Franciaországban, ahol jelentős intézkedéseket tettek az adatgazdaság területén jelentkező kínálat és kereslet fejlesztése érdekében. A munkacsoport jelentése²⁸ összefoglalja a további kutatások eredményeit, és hangsúlyozza a Big Data növekvő kulcsfontosságú jelentőségét, mivel a francia vállalatok 61%-a elismeri az adatok birtoklásának potenciálját és tudja, hogy az adatok ugyanolyan fontosak jövőbeli fejlődésük szempontjából, mint a jelenlegi termékek és szolgáltatások. Ezen kívül a francia adatgazdaság várhatóan nagy ütemben növekszik: a francia adatpiac 2018-ban elérte a 652 millió eurót – ez a növekedés 129%-kal nagyobb a 2014. évi piachoz képest.

Összegzés

A digitális termékek és szolgáltatások európai piaca (adatpiac) az EU-ban 2015-ben 54,4 milliárd euró volt, 2016-ban pedig 59,5 milliárd euró. Ez a pozitív tendencia várhatóan a 2016-ot követő négy évben is folytatódik – adatok rövidesen várhatóak. Széles körben használják az egyéb kormányzati információkat is – időjárási adatokat, közúti és egyéb közlekedési adatokat, hivatalos nyilvántartásokat, ideértve a cégnyilvántartásokat és a katasztereket stb. A térinformatikai adatokkal együtt ezek az alapvető referenciaadatok a gazdaság egészére vonatkoznak – mind az adatok hasznossága, mind a kormány szerepe révén alapvető, közös referenciaadatokat szolgáltatnak. Ha megvizsgáljuk a nyílt adatok ágazati szintű hatását, akkor a közigazgatásnak várhatóan a legnagyobb a közvetlen piaci méretben való részesedése.

A közszféra, közigazgatás hatékonysága is növelhető az információk hozzáféréseinek növelésével. A kötelező környezeti hatásvizsgálatok alapján bebizonyították, hogy a költségek 20%-kal csökkenthetők. A nemzetközi tendencia arra mutat, az adatgazdaság bővülésével olyan gazdasági potenciálhoz jutnak a tagállamok, amelyet vétek ki nem használni.

28 UK-FRENCH DATA TASKFORCE (2017). *Data Driven Growth, Innovation, Infrastructure, Skills and Empowerment in the Digital Age*. Letöltési idő: 2019.09.16. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/537234/Rapport_VEN_clean-ek_mod_NS.pdf

Tárgyszavak

közzadatok, újrahasonosítás, nyílt adatok, adatpiac, big data, open data

Forrásjegyzék

2010. évi CLVII. törvény a nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások fokozottabb védelméről. (Adatvagyon tv.)

2011. évi CXCV. törvény az állambáztartásról

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény, közismert nevén az „adatvédelmi törvény”, (Avtv.)

Az Európai Parlament és a Tanács 2003/98/EK irányelve (2003. november 17.) a közszféra információinak további felhasználásáról.

Az Európai Parlament és a Tanács 2013/37/Eu Irányelve (2013. június 26.) a közszféra információinak további felhasználásáról szóló 2003/98/EK irányelv módosításáról.

Az Európai Parlament és a Tanács 2019/1024 Irányelve (2019. június 20.) a nyílt hozzáféréssű adatokról és a közszféra információinak további felhasználásáról. (8) bek. (2. old.)

Az információs önrendelkezéssről és az információs szabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Infót tv.)

Jorn BERENDS, Wendy CARRARA, Cosmina RADU (Capgemini Consulting) (2017): *Analytical Report 9: The Economic Benefits of Open Data*. December 2017. https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/analytical_report_n9_economic_benefits_of_open_data.pdf

Digitális Megújulás Cselekvési Terv 2010-2014. Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, Budapest, 2010.

EUROPEAN COMMISSION (2017): *The European Data Market Study: Final Report*. <http://www.datalandscape.eu/study-reports>

EUROPEAN COMMISSION (2019): *Free flow of non-personal data*. 9 Oktober 2019. 10. 30. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/free-flow-non-personal-data>

IDC (2017): *Final results of the European Data Market study measuring the size and trends of the EU data economy 2*. May 2017. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-results-european-data-market-study-measuring-size-and-trends-eu-data-economy>

McKINSEY (2013). *Open Data: Unlocking innovation and performance with liquid information*, McKinsey Global Institute: 116. http://www.mckinsey.com/insights/business_technology/open_data_unlocking_innovation_and_performance_with_liquid_information (2016. 03. 12.)

Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies: Open Government Directive [December 8, 2009] Letöltési idő: 2019.10.30. <https://www.hsdl.org/?abstract&did=31268>

- OECD (2008): *Recommendation of the Council for enhanced access and more effective use of Public Sector Information*, www.oecd.org/internet/ieconomy/40826024.pdf
- OECD (2014): *Data-driven Innovation for Growth and Well-being, Interim Synthesis Report*. October. <https://www.oecd.org/sti/inno/data-driven-innovation-in-terim-synthesis.pdf>
- OECD (2015) *Assessing government initiatives on public sector information*. http://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/assessing-government-initiatives-on-public-sector-information_5js04dr9l47j-en (2016. 01. 18)
- OXERA (1999): *The Economic Contribution of Ordnance Survey GB. Ordnance survey*. Original report published May 14th 1999. Oxera <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20090216190831/http://www.ordnancesurvey.co.uk/oswebsite/aboutus/reports/oxera/oxera.pdf>
- OXERA (2013): *What is the economic impact of Geo Services?* Oxera. Prepared for Google. January 2013. https://www.oxera.com/wp-content/uploads/2018/03/What-is-the-economic-impact-of-Geo-services_1-1.pdf
- ROBINSON, D., H. YU (2012): *The New Ambiguity of Open Government*, *UCLA Law Review Discourse* <https://www.uclalawreview.org/pdf/discourse/59-11.pdf>
- SZÉKELY Iván: *Közadatok és nyilvános adatbázisok: a hozzáférés kérdései*, *Educatio* 2015/3. 40–49. pp.
- TENNANT JP, WALDNER F, JACQUES DC et al. (2016): *The academic, economic and societal impacts of Open Access: an evidence-based review*. (2019.10.13.) F1000Research 2016, 5:632 (doi: 10.12688/f1000research.8460.2)
- UK-French Data Taskforce (2017). *Data Driven Growth, Innovation, Infrastructure, Skills and Empowerment in the Digital Age*. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/537234/Rapport_VEN_clean_ek_mod_NS.pdf
- VICKERY, Graham (2011): *Review of recent studies on PSI re-use and related market developments*. OECD: Paris, 2011.3. http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=1093 letöltési idő: 2015.11.12
- WISE INSTITUTE (2016): *Big & Open Data in Europe: A growth engine or a missed opportunity?* http://wise-europa.eu/wp-content/uploads/2016/03/bod_europe_2020_full_report_singlepage.pdf

KÉRLEK, VEDD ÉSZRE, ÉN NEM TUDOM ELMONDANI!

A gyermekek testi, erkölcsi, érzelmi és szexuális bántalmazása

Absztrakt

Jelen tanulmány egy, a közelmúltban befejezett kutatás főbb sarokpontjainak bemutatásával szemlélteti azt, hogy milyen bűncselekményi környezetben és körülmények között élnek azok a gyermekek, akiket a törvényben deklarált zéró tolerancia ellenére nemcsak bántalmaznak, hanem védtelen helyzetüket a szexualitás terén is kihasználják. A Barnahus magyarországi megjelenése is ráirányította a figyelmet arra, hogy a jogérvényesítő képességgel egyáltalán nem, vagy kevésbé rendelkező kiskorúaknak azonnali és hatékony jogvédelemre, és szakavatott, kézzel fogható, tényleges segítségre van szükségük. A tanulmány az országos teljes mintán vett legfrissebb kutatási eredmények néhány részletét tárja elénk, melynek hatósugarában nem lehet más konklúziónk, mint az, hogy a gyermekek számára a családot nem feltétlenül definiálhatjuk biztonságot nyújtó közegként, nem tekinthetjük evidenciának azt, hogy ott féltik és óvják őket, vagy hogy vigyáznak rájuk. Sőt...

Bevezetés

Az Országos Kriminológiai Intézet 2019. évben – egyebek mellett – országos teljes mintán vizsgálat alá vonta a 2017. évben bírósági döntéssel jogerősen befejezett szexuális kényszerítés és a szexuális erőszak bűncselekményeket, az alábbiakban a kiskorúak fókuszba helyezésével ennek részeredményeit tárgyalom.²

A szexuális bűncselekmények vizsgálata körében foglalkozni kell azzal a ténnyel, hogy ezen cselekményeknek nemcsak felnőtt, hanem kiemelten nagy számú gyermekkorú áldozatai is vannak. Egy kiskorú szexuális bántalmazásáról lényegében akkor beszélhetünk, ha a bűncselekmény az elkövető szexuális kielégülése érdekében történik a gyermek beleegyezése nélkül, vagy ha a kiskorút olyan cselekményre kényszerítik, amelynek súlyosságát, jelentését ő még életkorából adódóan nem képes

1 Doktorandusz, jogász, igazságügyi igazgatási szervező, óvodapedagógus. A szerző a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola komplex vizsgát tett PhD hallgatója. Témavezető: Prof. Dr. Domokos Andrea, társ-témavezető: Dr. Filó Mihály.

2 GARAI Renáta: *A szexuális kényszerítés és a szexuális erőszak büntetvényének megítélése az országos gyakorlatban, különös tekintettel a szexuális cselekmény és a kényszerítés fogalmára*. OKRI 2019/III.B/2.32. sz. kutatási jelentés.

megérteni³ – határozta meg a jelenséget egy ilyen témában született tanulmány. Már előjáróban fontosnak tartom megjegyezni, hogy egy kiskorúval folytatott szexuális cselekmény (aktív vagy passzív) vonatkozásában a gyermek esetleges beleegyezését, hozzájárulását, vagy legalábbis „nem tiltakozását” bizonyos életkor alatt értelmezni sem lehet, hiszen a gyermek nem tudja, hogy mi történik vele, így adott esetben azt sem tudja felmérni, hogy az helyes vagy helytelen. A vádlottak gyakorta hivatkoznak arra, hogy a kiskorú kezdeményezett, hogy a szexuális cselekmény a gyermeknek sem volt ellenére, illetve hogy azt kifejezetten kérte stb., de a kitartó és következetes tagadásuk mellett megjelenő ezen védekezésük nyilvánvalóan nem foghat helyt.

A jogalkalmazók többsége már tudomással bír a Barnahus (gyermekház)⁴ magyarországi létrehozásáról, melynek tagjai Szombathelyen élnek, közülük többen évtizedek óta a gyermekvédelmi alap- és szakellátás rendszerében dolgoznak. Az első Barnahus 1999-ben nyílt meg Izlandon, a szombathelyi az 51. gyermekház Európában. Az elmúlt években megdöbbenve tapasztalták, hogy egyre több olyan gyermeket kell kiemelni a családokból, akit az egyéb ártalmak mellett a szexuális bántalmazás valamilyen formája is érint, tehát az abúzus legmagasabb fokát kellett elviselniük.



A japán keramikusok nagy gonddal készítik vázáikat. Ha égetés közben valamelyik megreped vagy széttörik, nem eldobják, hanem arannyal összeragasztják – 2015-ben ezt a vázát választották a Barnahus munka szimbólumává. A szexuálisan abuzált gyermekkel és családjukkal folytatandó munka hosszadalmas, sok szakember összehangolt munkáját igényli („aranyáron”), és az összetört lélek soha nem lesz olyan ép, mint a bántalmazás előtt – fogalmazznak a szakemberek hivatalos honlapjukon.⁵

Amennyiben egy gyermek a büntetőeljárás sértetti „főszereplője”, már a kezdeti lépésektől mindenkinek tisztában kell lennie azzal, nem mindegy hogy *ki, milyen körülmények között, hogyan és hányszor* hallgatja meg a kiskorút. A gyermekbarát igaz-

3 RUSZ Bettina: *Gyermekkorban elszexuálisan erőszak és az áldozatok egész életére kiható következményei*. 2015.10.25. <https://arsboni.hu/gyermekkorban-elszenvedett-szexuális-erőszak-es-az-aldozatok-egesz-eletere-kihato-kovetkezmenyei/> (2019.11.10.)

4 A gyermekvédelmet, az igazságszolgáltatást és a szakellátást is magába foglaló modellt, a módszerhez tartozó eszköztárat és infrastruktúrát nevezik Barnahusnak.

5 BARNAHUS Hungary. *Az áldozattá vált gyermekekért. Az izlandi modell magyar megvalósítása*. <https://barnahus.hu/az-izlandi-modell/a-magyar-megvalositas/> (2019.11.02.)

ságszolgáltatás és a különleges bánásmód követelménye mellett számos olyan tényezőre kell odafigyelnünk, amelyek nemcsak tudást, hanem speciális ismereteket, vagyis *szaktudást* igényelnek, és itt nem hibázhatunk. A Barnahus-hálózat legfőbb előnye és erénye, hogy minden egy helyen található: orvosi vizsgálat, a történeteket feltérképező interjúk, bírósági vallomások, azonnali áldozat- és családterápia. Olyan különlegesen speciális gyermekvédelmi intézmény tehát, amely barátságos környezetben fogadja be a szexuálisan bántalmazott gyerekeket, és őket - videóra rögzítetten - pszichológus segítségével hallgatják meg, így nem kell újra és újra elmesélniük, s így átélniük a történeteket. Ezzel a körületekintéssel és komplexitással óvják meg a gyerekeket attól, hogy a rendszer is (tovább) abuzálja őket, és másodlagos viktimizációként még több lelki sérülést szerezzenek. Mindezeknek köszönhetően a korábbinál négyszer több vádelemelésre kerül sor kiskorúak szexuális bántalmazása miatt - hangzott el az ombudsmani hivatalban szervezett konferencián.⁶

További fontos tényadat a tudásközpont vezetője szerint, hogy bár a világon évről évre nő a szexuálisan abuzált gyermekek száma (vagy legalábbis kerül ki a látencia homályából), viszont Izland az egyetlen európai ország, ahol 2017/18-ban ez a szám csökkenni tudott. És hogy mi lehet ennek az oka? Húsz év alatt az emberek eljutottak odáig, hogy van egy intézmény, ahol hisznek a gyermekeknek, a svéd királynő pedig az éves vagyonának felével támogatja a Barnahusok létesítését és fenntartását. Az északi országokban minden olyan esetben, amikor Barnahus-vizsgálat után jogerős ítélet születik, nagy terjedelmű újságcikkek jelennek meg, melynek köszönhetően ott már beleivódott a potenciális elkövetők tudatába, hogy az erőszakért súlyos évek kaphatnak; tavaly pedig rendeletbe foglalták, hogy Magyarországon minden, a gyermekekkel kapcsolatba kerülő 18 év feletti állampolgár jelzőrendszeri tagnak számít, így bejelentési kötelessége van.⁷

1. Bűncselekményi környezet

Szabályozásban, előírásban és iránymutatásban nincs hiány, hiszen egyezmények, módszertani útmutatók, bizottságok, gyermekvédelmi törvény, a jogforrási hierarchia csúcán álló Alaptörvényünk, illetve végső eszközként a Büntető törvénykönyv is deklarálja a gyermekek különböző jogait, de mégiscsak a fundamentumhoz kell visszalépnünk, vagyis a tartópillérként funkcionáló alapjogokhoz. Amikor a gyermekvédelemről alapelvei szinten olvasunk, bizonyára sokunkban felmerül a kérdés: miért kell ezt egyáltalán leírni? Miért nem természetes, magától értetődő az, hogy legféltettebb kincsünk a gyermek, akit óvni, védeni kell, vigyázni rá, és szeretetben nevelni úgy, hogy

6 Itthon is nyílt egy Barnahus ház. Tudja, mi az? 2016.11.17. https://hvg.hu/itthon/20161117_barnahus_haz_szombathely_gyermekvedelem (2019.10.28.)

7 OZSDA Erika: Érintettek. Lazáryné Illés Mária (a Barnahus Nemzeti Tudásközpont vezetője) a Barnahusról, a rejtett erőszakról, és az abuzált gyermekek megkíméléséről. 2019.04.06. https://magyarnemzet.hu/lugas-rovat/erintettek-5727395/?fbclid=IwAR31A5ydPj50v-IDp8V695OjGA-MbCs6aGdnLDo5azD92vWI2_pbduPKUIK4 (2019.10.23.)

bizalma maximális legyen felénk, a felnőttek irányába. Úgy vélem ez nem egy idilli szemlélet, hanem erkölcsi kiindulópont, mert „*amit egynek tesztek a legkisebbek közül, azt nekem teszitek*” - mondta Jézus (Mt 25,40), ekként a keresztény ember számára ezek köbe vésett tanítások mellett, hogy egy másik ember bántalmazása - legyen az gyermek vagy felnőtt - semmikor nem magyarázható, semmilyen körülmények között nem megengedhető.

A gyermekekkel szembeni erőszakról nemcsak ország-, hanem világjelentések is készülnek. Az Egyesült Nemzetek több országot átfogó kutatásának eredményeként Paulo Sérgio Pinheiro professzor leszögezte: a gyermekek szexuális kizsákmányolása egyre nagyobb méreteket ölt annak ellenére, hogy a velük szembeni erőszak semmilyen formája nem igazolható, a gyermekek sohasem kaphatnak a felnőtteknél kevesebb védelmet. A független szakértő nem kevesebbet állít, mint azt, hogy a gyerekekkel szembeni erőszakot minden esetben meg lehet előzni,⁸ mely kijelentéshez magam is csatlakozom.

Filó Mihály az alapjogok jogi természeté körében kifejtette, hogy azok rendkívül sajátos, kiemelt helyet foglalnak el a jogrendszerben, mert nemcsak összetevői, hanem meghatározói is a tárgyi jognak. Az alapvető jogok irányadó szerepe éppen abban nyilvánul meg, hogy döntő befolyást gyakorolnak a jogalkotásra, egyfajta „értékrendi szűrőként” funkcionálnak, hatékonyságuk pedig a norma privilegizáltságának fokától, vagyis az alkotmányos garanciarendszer működőképességétől függ.⁹ Ahogyan arra a Bérces-Domokos szerzőpáros rámutatott, a büntetőjogtól nem várható el a szociálpolitikai vagy oktatáspolitikai feladatok megoldása, viszont érvényesíti ultima ratio jellegét, amikor a társadalmi eszközök, illetve más jogágak szankciói már nem elégségesek, nem képesek elérni a kívánt célt. A családon belüli erőszak során nemcsak testi sértésekre kell gondolnunk, hanem többek között emberölés, tetteges becsületsértés, személyi szabadság megsértése, kényszerítés, gondozási kötelezettség elmulasztása, vérfertőzés, szexuális kényszerítés, erőszak és visszaélés, illetve kiskorú veszélyeztetése is az elkövetők repertoárját képezi.¹⁰

És hogy milyenek ezek a bűncselekményi környezetek? Gyurkó Szilvia egy tévhitet oszlatt el amikor elmondta, hogy a gyermekekkel szembeni bűnelkövetők többsége nem, vagy nem exkluzív pedofil, azaz nem csak serdületlenek iránt tud szexuális vágyat érezni. Az elkövetők nagy részének mindegy kivel fekszik le, vagy kihasználja a kéznél lévő és könnyen megkapható gyermek lehetőségét, vagy éppen a családi dinamika alakul úgy, hogy a feleséggel már nem, de a gyerek(ek)kel igen. Főként azok a gyermekek veszélyeztetettek, akik keveset tudnak a szexualitásról, nem ismerik a testüket, elhanyagoltak, érzelmileg bántalmazottak, rideg, szeretetlen környezetben vannak,

8 HERCZOG Mária (Szerk.): *Kézikönyv a gyermekjogi egyezmény alkalmazásához*. Család, Gyermek, Ifjúság Egyesület, Budapest, 2009. 185. és 362. old.

9 FILÓ Mihály: *Az eutanázia jogi szabályozásának problémái*. 5. old. http://epa.oszk.hu/02000/02002/00006/pdf/1999-tavas-z-nyar_filo-eutanazia.pdf (2019.11.08.)

10 BÉRCES VIKTOR - DOMOKOS Andrea: *A családon belüli erőszak szankcionálásának büntetőjogi lehetőségeiről*. Jogelméleti Szemle 2017/3. 77. old. http://jesz.ajk.elte.hu/2017_3.pdf (2019.10.23.)

vagy akiknek valamilyen kötődési problémájuk van. Ők azok, akik a leginkább elhiszik valakinek, hogy a feljükk tanúsított effajta közeledés („de én szeretlek, azért nyúlok a bugyidba”) a szeretet jele - folytatta a gyermekjogi szakértő. Fontos együtt-állású kockázati tényezőként jelenik meg az is, ha a gyermek durván bántalmazott, mert ezzel nem történik más, mint megtanulja, hogy az ő teste nem szentség, nem érték, azzal bármi megtörténhet,¹¹ így kutatásaim során a gyermek sérelmére elkövetett kapcsolati erőszak mellett a szexuális bűncselekményeket magam is a fókuszpontba helyeztem.

1.1. Hetek, hónapok, évek...

B. Tamás a feleségét bántalmazta, leánygyermekai sérelmére pedig szexuális bűncselekményeket követett el. A kislányok a hétköznapokban szervi és egyéb betegségeik okán egy bentlakásos intézményben éltek, ezért a velük való kapcsolatfelvétel a szakértők számára is nehezített volt. A gyermekek nagyon félnek az apától, azt mondták senkinek sem mondhatják el, amit csinált velük, így először mindenre azt mondták, hogy „nem tudom”, „nem emlékszem”. Az egyik gyermek végül elmondta: „számba kellett venni, jött belőle”, „WC-be kiköptem”. A nagymama vette észre elsőként veje viselkedésének megváltozását a lányok irányába, hallott és látott is dolgokat, illetve neki konkrét eseményekről panaszkodtak a gyerekek. Amikor lányának elmondta a történeteket, ő azt válaszolta, hogy már tudja ezeket mivel neki is elmondták, csak nem mert szólni senkinek, mert fél a férjétől - csak annyit fűzött hozzá, „Attól félek, hogy előbb-utóbb fel fogja csinálni a Vikit...”. Az apa nyílt indulati robbanásai, kiszámíthatatlan viselkedési sodródásai veszélyeztették a gyermekek pszichés nyugalmát, azonban a veszélyeztetésben a nagymama és az anya felelőssége sem zárható ki. Amikor a gyermek átéli, hogy az anyját előtte ütik, nem gondolhat arra, hogy aki ezt elszenvedti, tud értük bármit is tenni - tartalmazza a bírósági ítélet indokolása.¹²

A bűncselekményszámok értékelésekor figyelemmel kell lenni arra, hogy az elkövetők számos esetben nem egy, hanem több sértett sérelmére követték el a bűncselekményt (többrendbeli), illetőleg a bűncselekmények nem egyetlen alkalommal történtek, hanem az elkövetés folytatólagos volt (kiskorúak esetében sokszor évekig, olykor 8-10 éven keresztül).

Vádlottak a sértettek 32 %-a (104) sérelmére folytatólagosan követték el a szexuális erőszak bűncselekményét, míg ez a tendencia a szexuális kényszerítés esetében 11 esetben nyert megállapítást; így összesen 115 jogerős ítéletben (35 %) mondták ki a vádlott bűnösségét folytatólagosan elkövetett szexuális bűncselekmény miatt. Az ilyen módon elkövetett cselekmények szinte kivétel nélkül nevelése alatt álló kisgyermek

11 „Aki megélte a valódi szeretetételményt, az nem fog azonnal elmenni egy kedves idegennel” 2015.04.30. Interjú Gyurkó Szilvia gyermekjogi szakértővel. <https://www.sos.hu/gyereksorsok/gyurko-szilvia-szexualis-abuzus/> (2019.10.23.)

12 Vasvári Rendőrkapitányság Bűnügyi Osztály 18060/92/2014. bü., Vas Megyei Főügyészség B.170/2014., Szombathelyi Törvényszék 14.B.2015/133., Győri Ítéltábla Bf.69/2016/9.

sérelmére történő elkövetéseket takarnak, a vádlott pedig a gyermek nevelő apja vagy édesapja volt. Ehhez képest és ehhez mérten kell tehát tanulmányozni a kiszabott büntetéseket, hiszen a sértettek bizonyos része nemcsak egyetlen alkalommal élte át a borzalmakat, hanem kihasználásuk hónapokon, éveken keresztül zajlott. Ezen ügyek további jellemzője, hogy az abúzusok sokkal később, a gyermek családból történő kiemelése után kerültek napvilágra, amikor a kislányok és a kisfiúk elpanaszolták a nevelősülőknek, hogy éveken keresztül mit csináltak velük otthon. Az egyik vádlott úgyszintén hosszú időn keresztül visszaélt hatalmi-befolyási viszonyával, kihasználta azt, hogy az akkor 37 éves, szellemi fogyatékos nevelt lánya fél tőle és ezért teljesíti kívánságait, végül teherbe ejtette őt, aki megszülte a babát. Egy másik ügyben a saját édesapja ejtette teherbe 13 éves lánygyermekét és persze mindvégig tagadta a bűncselekmény elkövetését; végül a kislány terhességét megszakították, és a vizsgálati eredmények igazolták a vádlott bűnösségét.

2. A sértettek életkora és a vádlottakhoz való viszonya

A 263-as vádlottszámmal összesen 326 sértett tartozik, melynek 16 %-a (51) férfi vagy kisfiú volt, 84 %-uk pedig nő vagy kislánygyermek volt a vizsgált évben.

A sértettek életkorát tekintve kirajzolódott az a riasztó tény, miszerint a vádlottak főként a legkisebb, legvédtelenebb korosztályt támadták szexuális cselekményeikkel úgy, hogy közben ne feledjük: édesanyák, illetve adott esetben más családtagok is ugyanott éltek, mégsem vettek észre / láttak / hallottak semmit? A sértettek 35 %-a 12 éven aluli gyermek volt, 10 %-a 12-14 év közötti, míg 20 %-uk 14-18 év közötti; vagyis a szexuális bűncselekménnyel érintett sértettek 65 %-a kiskorú volt a bűncselekmény elkövetésekor.

A szélső értékekre is érdemes odafigyelni ennél a bűncselekménytípusnál: az iratok tanúsága szerint a gyermekek közül a legkisebb egy 2,5 éves kislány volt, akinek a pelenkáját csomagolta ki a vádlott, míg a legidősebb sértett egy 82 éves néni volt, akinek a családi házába ment be a vádlott az éjszakai órákban, és sérelmére a rablás mellett szexuális erőszakot is elkövetett.

A sértetteket közel 40 %-ban a családtagjaik részéről érte a szexuális bűncselekmény, míg szinte ugyanilyen mértékű volt az ismerősök köréből kikerült személyek aránya. Emellett talán meglepő adat, de éppolyan veszély leselkedett a sértettekre a család jóbarátja, valamint a szomszédok részéről (6-6 %) is.

A családtagok kategóriában szerepel: a rokon, a barát (együtt járás), a házastárs / élettárs, volt házastárs / volt élettárs, felnőtt korú gyermek, nagypapa, édesanya, édesapa és a nevelőapa. Az ismerősök szeptemberben helyeztem el mindazon személyeket, akiket a sértett többé-kevésbé mégiscsak ismert, mert a bűncselekmény elkövetését megelőzően volt közöttük személyes kontextus (edző, zárkatárs, lakásotthoni lakótárs, iskolatárs stb.).

Záró gondolatok

A szexuális abúzusnak nincs speciális oka, az elkövetőket maga a szexuális vágy vezérli. Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) megdöbbentő adatokat becsült: évente világszerte mintegy 150 millió 18 év alatti lány és 73 millió 18 év alatti fiú válik a szexuális érintkezés vagy fizikai kontaktussal társuló szexuális erőszakformák áldozatává.¹³ Ahhoz, hogy a családon belüli erőszak legmagasabb fokán ezek a kiskorúak bármiféle segítségben bízhatnak, a velük szemben tanúsított magatartásoknak elsőként napvilágra kell kerülniük, és az eljárás megindítását valakinek bejelentéssel, feljelentéssel, névtelen jelzéssel kezdeményeznie kell. A büntetőeljárások megindítása többnyire a felnőtt korú sértettek elhatározásán és döntésén múlt, ők voltak azok, akik feljelentést tettek a sérelmükre elkövetett szexuális cselekmények miatt. Gyermekes esetekben viszont feltűnő jelenség a vizsgált iratok alapján, hogy ők elsősorban nem a hozzátartozóiknak mondták el a velük történeteket, hanem inkább a barátnőjüknek, az óvodapedagógusnak vagy az osztályfőnöküknek stb.; így nem a közvetlen családjuktól kértek és vártak segítséget, ami rendkívül szomorú és aggasztó. Mindez arra enged következtetni, hogy ezek a gyermekek vélhetően érezték a család diszfunkcionális működését, mert megtapasztalták azt, hogy akikkel ők közös háztartásban élnek, azoktól nem remélhetnek semmiféle támogatást. Erre az elgondolásra a kiskorú sértetteknek alapos okuk volt, hiszen vallomásaikban, illetve a pszichológus szakértői véleményekben is egyértelműen megjelenik, hogy említették már otthon a történeteket mégsem hittek nekik; de előfordult az is, hogy az édesanya tudomással bírt a konkrét szexuális cselekményekről, mégsem tett ellene semmit, sőt, az elkövető „kezére játszott” a védtelen gyermeket.

A családokban szexuálisan bántalmazott gyermekeknek olykor évekig kell túrniuk és szenvedniük, mert az otthoni környezetben néma vagy olykor hangos sikolyukat nem hallják meg; ha pedig meg is hallják, őket nem veszik komolyan, tárgyának és saját tulajdonuknak tekintik, eszközként néznek rájuk. Nem elhanyagolható az odafigyelése a pedagógusoknak, illetve a családsegítő központoknak, gyermekjóléti szolgálatoknak sem, több ügyben éppen ők voltak azok, akik „kirobbantották” az igazságot; a zaklatott, tanulmányi eredményeiben visszaesett, agresszívvá vagy éppen szótlanná váló gyermekekre felfigyelve megtették a szükséges lépéseket. Érdekes megállapítás így a kapcsolati erőszak és a szexuális bűncselekmények párhuzamos kutatása kapcsán, hogy míg a családon belüli erőszakos ügyekbe a gyermekvédelmi jelzőrendszer - többtényezős hatások, kapacitás- és kompetenciahiányok miatt - aligha képes belefolyni, tőlük gyermekbántalmazás miatt arányaiban kevesebb jelzés érkezik, addig a szexuális cselekmények nyomán ezt sokkal inkább megteszik.

Dominique Gauthier könyvében már több mint húsz évvel ezelőtt azt olvashattuk, hogy a gyermekeket érő szexuális abúzus különösen erős indulatokat kelt, ugyanakkor sajnos ennek diagnózisát nem könnyű felállítani. A felismeréshez az szükséges, hogy

13 HAIMAN Éva: *Szexuálisan bántalmazott gyermekek. Saját környezetük áldozatai*. 2010.08.28. http://medicalonline.hu/gyogyitas/cikk/szexuálisan_bantalmazott_gyermekek (2019.10.23.)

az orvos (és természetesen a gyermek környezetében élő más személy is) tisztában legyen az erre utaló jelekkel (pl. a szexualitás fejlődése megbénul, durván félbemarad), a poszt-traumatikus fázis pedig majd felnőtt korban jelentkezik. A szexualitással való szembesülés elkerülhetetlen: a szülői modell hiányos volta miatt felbukkanó aggodalom előhívja a már használt védekező mechanizmusokat, melynek számos következménye lehet: szexuális identitászavarok, perverz magatartás, a saját történet újra produkálása stb. A hallgatás sokszor a gyermek biztonságának egyetlen forrása.¹⁴ Fontos tudni, hogy a gyermek teljesen elveszítheti biztonságérzetét, társas kapcsolataiba vetett hite meginog, illetve hogy a feldolgozás több fázisban történik.

Herczog Mária már közel húsz éve rámutatott arra, hogy a nemzetközi szintéren tapasztaltak ellenére nálunk még számos (köztük haladéktalan) intézkedésre és szemléletváltásra van szükség. Kiemelte, hogy a realitásokkal való szembenézés helyett legtöbbször a csukott szemmel járást tekintik eredményes védekezésnek, továbbá hogy a probléma kiterjedtségének tagadása, bagatellizálása mellett komoly gondot jelent az is, hogy szinte semmi nem történik a megelőzés és kezelés érdekében, a szakemberek túlnyomó többsége semmit nem tanul (így semmit nem is tud) arról, hogyan lehet felismerni a veszélyt, kinek mit kell tennie.¹⁵ Úgy hiszem, hogy a téma kiemelkedő szakértőjének gondolatai ma is éppúgy helytállóak, ezért érdemes elgondolkodni azon, milyen tényleges, kézzel fogható előrelépések történtek ez ügyben, főként jogalkalmazói-gyermekvédelmi oldalon; kik, mikor (mennyire késlekedve) lépnek közbe.

A családokban történt ilyen fajta, már-már minden képzeletet felülmúló brutálisok, bántalmazások, megalázások és szexuális gyötrelmekre a gyermekeknek nincsenek szavaik, ezért a felnőtt állampolgároknak, a hatóságoknak, de főként az igazságszolgáltatás tagjainak fő feladata, hogy megkeressék ezeket a jeleket, mert ők nem tudják megfogalmazni, nem tudják és nem is merik elmondani. Jeleket kell tehát keresnünk, nem látható nyomokat és valamiféle konkrét eredményeket. Ehhez elegendő csupán belenézni egy kisgyermek szemébe, de nemcsak nézni, hanem látni is az ő igaz, belső, szenvedő valóságát. Nemcsak a szembetűnő és sokszor visszafordíthatatlan hatások megjelenésekor kell elgondolkodnunk, hanem apró, kicsi rezdüléseket, az ő kicsiny világuk hangtalan visszhangjait kell észre vennünk.

Tárgyszavak

család, gyermekabúzus, szexuális bűncselekmény, speciális szabályok

14 Könyvespolc: Dominique Gauthier: A gyermek, mint szexuális abúzus áldozata. (Presses Universitaires de France, 1994.) Család, Gyermek, Ifjúság 1997/2. 54-55. old. http://epa.oszk.hu/03400/03457/00079/pdf/EPA03457_csalad_1997_2_054-056.pdf (2019.10.22.)

15 HERCZOG Mária: Kinek fáj a szexuális abúzus? Család, Gyermek, Ifjúság 2001/5. 30. old. http://epa.oszk.hu/03400/03457/00029/pdf/EPA03457_csalad_2001_5_028-030.pdf (2019.11.10.)

Forrásjegyzék

„Aki megélte a valódi szeretetét, az nem fog azonnal elmenni egy kedves idegennel”

2015.04.30. Interjú Gyurkó Szilvia gyermekjogi szakértővel. <https://www.sos.hu/gyereksorsok/gyurko-szilvia-szexualis-abuzus/>

BARNAHUS Hungary. *Az áldozattá vált gyermekekért. Az izlandi modell magyar megvalósítása.* <https://barnahus.hu/az-izlandi-modell/a-magyar-megvalositas/>

BÉRCES VIKTOR - DOMOKOS ANDREA: *A családon belüli erőszak szankcionálásának büntetőjogi lehetőségeiről.* Jogelméleti Szemle 2017/3. http://jesz.ajk.elte.hu/2017_3.pdf

FILÓ MIHÁLY: *Az eutanázia jogi szabályozásának problémái.* 5. old. http://epa.oszk.hu/02000/02002/00006/pdf/1999-tavasz-nyar_filo-eutanazia.pdf

GARAI RENÁTA: A szexuális kényszerítés és a szexuális erőszak büntetvények megítélése az országos gyakorlatban, különös tekintettel a szexuális cselekmény és a kényszerítés fogalmára. OKRI 2019/III.B/2.32. sz. kutatási jelentés.

HAIMAN ÉVA: *Szexuálisan bántalmazott gyermekek. Saját környezetük áldozatai.* 2010.08.28. http://medicalonline.hu/gyogyitas/cikk/szexuálisan_bantalmazott_gyermekmek

HERCZOG MÁRIA (SZERK.): Kézikönyv a gyermekjogi egyezmény alkalmazásához. Család, Gyermek, Ifjúság Egyesület, Budapest, 2009.

HERCZOG MÁRIA: Kinek fáj a szexuális abúzus? Család, Gyermek, Ifjúság 2001/5. http://epa.oszk.hu/03400/03457/00029/pdf/EPA03457_csalad_2001_5_028-030.pdf

Itthon is nyílt egy Barnahus ház. Tudja, mi az? 2016.11.17. https://hvg.hu/itt-hon/20161117_barnahus_haz_szombathely_gyermekvedelem

Könyvespolc: Dominique Gauthier: A gyermek, mint szexuális abúzus áldozata. (Presses Universitaires de France, 1994.) Család, Gyermek, Ifjúság 1997/2. http://epa.oszk.hu/03400/03457/00079/pdf/EPA03457_csalad_1997_2_054-056.pdf

OZSDA ERIKA: Érintettek. Lazáryné Illés Mária (a Barnahus Nemzeti Tudásközpont vezetője) a Barnahusról, a rejtett erőszakról, és az abuzált gyermekek megkíméléséről. 2019.04.06. https://magyarnemzet.hu/lugas-rovat/erintettek-5727395/?fbclid=IwAR31A5ydPj50v-IDp8V695OjGA-MbCs6aGdnLDo5azD92vWI2_pbduPKUIK4

RUSZ BETTINA: *Gyermekkorban elszennvedett szexuális erőszak és az áldozatok egész életére kiható következményei.* 2015.10.25. <https://arsboni.hu/gyermekkorban-elszenvedett-szexualis-eroszak-es-az-aldozatok-egesz-eletere-kihato-kovetkezményei/>

„BÜNTETLENÜL” FOGVA TARTVA

A kóros elmeállapotú fiatalok büntetőjogi megítélése

1. Bevezetés: a beszámítási és a belátási képesség a büntetőjogban

A fiatalok elkövetők büntetőjogban betöltött különleges helyzetét a rájuk vonatkozó, anyagi jogtól egészen a büntetés-végrehajtási jogig kiterjedő speciális jogszabályi rendelkezések kiválóan bizonyítják. A fiatalok eme különleges helyzetét az életkoruk és az ebből eredő élethelyzetük, életkori sajátosságaik alapozzák meg, egyúttal pedig a felnőttkorú elkövetőktől különböző kezelésüket is megkívánják. A fiatalokhoz hasonlóan a kóros elmeállapotú, ezáltal beszámítási képességgel nem rendelkező bűnelkövetők ugyancsak eltérő büntetőjogi megítélés alá esnek, ahogyan erre jelen tanulmány is rávilágítani próbál majd.

Habár nem túl gyakran, de mégis előfordulhat, hogy egy elkövető mindkét speciális elkövetői kör sajátosságaival rendelkezik, vagyis fiatalokként, beszámítási képességgel nem rendelkezőként követ el valamilyen büntetendő cselekményt. Ebben az esetben nehéz helyzetbe, kihívás elé kerül a jogalkalmazó, ugyanis egyszerre kell figyelembe vennie a fiatalokra és a kóros elmeállapotúakra vonatkozó különös rendelkezéseket, valamint az egyes nemzetközi dokumentumokban előírt kivánalmakat.

Ahhoz, hogy megvizsgálhassuk milyen rendelkezések vonatkoznak a kóros elmeállapotú fiatalok elkövetőkre, meg kell határoznunk, illetve egymástól el kell határolnunk a beszámítási és belátási képesség büntetőjogi fogalmát.²

A Büntető Törvénykönyvünk (továbbiakban: Btk.) sem a beszámítási képesség, sem pedig a belátási képesség fogalmát nem határozza meg közvetlen módon. A beszámítási képesség büntetőjogi tartalmát a büntethetőséget korlátozó és kizáró okok között deklarált kóros elmeállapotra vonatkozó rendelkezésekből vezethetjük le. A Btk. 17. § (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik a kóros elmeállapotról: „*Nem büntethető, aki a büntetendő cselekményt az elmeműködés olyan kóros állapotában követi el, amely képtelenné teszi cselekménye következményeinek a felismerésére, vagy arra, hogy*

1 Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, doktorandusz hallgató. Felelős témavezető: Prof. Dr. Domokos Andrea, intézetvezető egyetemi tanár, KRE-ÁJK. Társ-témavezető: Dr. Lajtár István PhD, címzetes egyetemi tanár, KRE-ÁJK

2 Vö. HAVASI SÁRA: *A fiatalok bűnelkövetők eredményes nevelése érdekében – A javítóintézeti nevelés és annak végrehajtása a Bv. Kódex szabályozása alapján*. In: DOBROCSI Szilvia (szerk.): *Acta Iuvenum Caroliensia IX*. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar kiadványa. Budapest, 2017. 12-15.

e felismerésnek megfelelően cselekedjen.”

Angyal Pál közel 100 éve a maihoz hasonlóképpen határozta meg a beszámítási képességet, mikor azt írta: „(...) embernek az a képessége, amely anélkül, hogy elmebetegség, tudatzavar vagy értelmi gyengeség által befolyásolva lenne, annak lehetőségét biztosítja, hogy a cselekvő a cselekvéskor cselekményének tényleges következményeit, szociáletikai értékét felismerje és az e felismerésből eredő motívumokat mérlegelje.”³

A hatályos Btk. fent idézett rendelkezése és Angyal Pál gondolata alapján a beszámítási képesség két elemből, mégpedig egyrészt felismerési képességből – amely alapján az elkövető a cselekménye következményeit felismeri képes -, másrészt akarati képességből – vagyis az elkövető e felismerésnek megfelelően saját akaratából képes cselekedni – tevődik össze. Itt szükséges megemlítenünk, hogy a büntetőjogi felelősségre vonáshoz legalább korlátozott beszámítási képességre van szükség.⁴

A beszámíthatóságot absztrakt módon úgy is megfogalmazhatjuk, mint egy olyan testi, pszichikai állapotot, amely alapján az elkövető képes arra, hogy cselekménye erkölcsi, társadalmi megítélését felismerje, majd ennek tudatában cselekedjen.⁵

A beszámítási képességhez képest a belátási képességnél a legszembetűnőbb különbség, hogy az utóbbi csak és kizárólag a 12-14 év közötti, meghatározott bűncselekményeket elkövetett személy érettségére vonatkozik.⁶ A Btk. 16. §-a alapján ugyanis, aki a bűncselekmény elkövetésekor a 12. életévét betöltötte, de a 14. életévét még nem, és bűncselekmény elkövetésekor rendelkezett a cselekménye következményeinek felismeréséhez szükséges belátással, akkor a *törvényben meghatározott bűncselekmények*⁷ elkövetése esetén büntetőjogi szempontból felelősségre vonható lesz, ellenkező esetben azonban gyermekkorára tekintettel nem lesz büntethető.

A belátási képesség szintűgy több elemből, nevezetesen értelmi, erkölcsi és szellemi érettségből tevődik össze. Kenese Attila, büntetőbíró a belátási képesség lényegét a következőképpen határozta meg: „(...) a fiatal felismerje cselekménye jogellenes voltát (azaz éppúgy meg tudja ítélni egy meghatározott magatartás jogellenességét, mint egy felnőt). A belátási képesség meglétének feltétele a jogszerűjogkövető és a jogellenes viselkedés közti döntés

3 ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog tankönyve*. Atheneum, Budapest, 1920. 362.

4 DOMOKOS Andrea: *Belátási képesség a magyar büntetőjogban egykor és ma*. In: BARABÁS A. Tünde, VÓKÓ György (szerk.): *A Bonis Bona Discere. Ünnepi kötet Belovics Ervin 60. születésnapja alkalmából*. OKRI – Pázmány Press. Budapest, 2017. 38-39.

5 KENESE Attila: *A 12-14 életév közötti bűnelkövetőkkel kapcsolatos új rendelkezések gyakorlati alkalmazásának kérdései – belátási képesség*. [http://www.mabie.hu/index.php/cikkek-tanulmányok/103-dr-kenese-attila-a-12-14-eletev-kozotti-bunelkovetokkel-kapcsolatos-uj-rendelkezesek-gyakorlati-alkalmazasanak-kerdesei-a-belatasi-kepesseg%20\(2017](http://www.mabie.hu/index.php/cikkek-tanulmányok/103-dr-kenese-attila-a-12-14-eletev-kozotti-bunelkovetokkel-kapcsolatos-uj-rendelkezesek-gyakorlati-alkalmazasanak-kerdesei-a-belatasi-kepesseg%20(2017) (letöltve: 2019.11.14.) 3.

6 DOMOKOS (2017) i.m. 38-39.

7 Emberölés (Btk. 160.§ (1) és (2) bekezdése), erős felindulásban elkövetett emberölés (Btk. 161.§), testi sértés (Btk. 164.§ (8) bekezdése), terrorcselekmény (Btk. 314. § (1)-(4) bekezdése), rablás (Btk. 365. § (1)-(4) bekezdés), kifosztás (Btk. 366. § (2)-(3) bekezdés)

*értéktudatossága, az erkölcsi követelmények biztos ismerete, biztos tudás a játék, a csíny, a bűncselekmény közti különbségtételre.*⁸

Megállapítható tehát, hogy a belátási és beszámítási képesség között semmi esetben sem tehető egyenlőség, mindkét fogalom eltérő jelentést hordoz a büntetőjogban, és a büntetőeljárás során is külön-külön kerülnek vizsgálat alá.

2. A kényszergyógykezelés anyagi jogi szabályai

A kényszergyógykezelés, mint szabadságelvonással járó, gyógyító jellegű és határozatlan tartamú intézkedés szabályait a Btk. 78. §-a tartalmazza, célja a gyógyítás, a szakszerű kezelés, az állapotromlás megakadályozása, valamint az egészség helyreállítása a társadalom védelme mellett.⁹ Elrendelésére akkor kerülhet sor, ha a kóros elmeállapotú elkövető személy elleni erőszakos vagy közveszélyt okozó bűncselekményt követ el, és büntetethetősége esetén egyévi szabadságvesztésnél súlyosabb büntetést kellene vele szemben kiszabni, valamint tartani kell attól, hogy hasonló cselekményt fog elkövetni. A törvényben meghatározott feltételek mindegyikének fennállására szükség van az intézkedés alkalmazhatóságához.

A kóros elmeállapot patológiásan megváltozott elmeműködést feltételez, tehát az ideiglenes tudatszűkült állapot nem alapozza meg a beszámítási képesség hiányát.¹⁰ A korábbi Btk. példálózó jelleggel felsorolta azon mentális betegségeket¹¹, amelyek büntetőjogi szempontból kóros elmeállapotot eredményeztek, de a hatályos Btk. szakított ezzel a koncepcióval.

A kényszergyógykezelés nem volt mindig határozatlan időtartamú, ugyanis a 2009. évi LXXX. törvény alapján a kényszergyógykezelés legfeljebb a büntetési tétel felső határának megfelelő ideig, életfogytig tartó szabadságvesztéssel büntetendő cselekmény esetén maximum húsz évig tarthatott. Amennyiben a gyógykezelés a meghatározott időtartam után továbbra is szükséges volt, civil pszichiátriai intézetben lehetett folytatni a kezelést.¹² A jogszabály módosítás 2010. május 1. napján lépett hatályba, de az új Btk. megszületésével az intézkedés ismét határozatlan időtartamúra változott.¹³

A határozott tartamú kényszergyógykezeléssel kapcsolatban több aggály is felmerülhet. Azon felelős helyzetben túlmenően, hogy 2010. május 1-jét követően egyes kényszergyógykezeltek határozatlan, míg mások határozott időtartamban töltötték a velük szemben alkalmazott gyógyító intézkedést, nem nehéz belátunk, hogy a kóros

8 KENESE i.m. 6.

9 LAJTÁR István: Gyógymód. Ügyészi vizsgálat az IMEI-ben. *Börtönügyi Szemle* 1997/4. 71.

10 HEGEDŰS István, JUHÁSZ Zsuzsanna, KARSAI Krisztina, KATONA Tibor, MEZŐLAKI Erik, SZOMORA Zsolt, TÖRÖ Sándor: *Kommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez* [online] In: Jogtár Complex. Budapest [2019.11.07.]

11 Elmebetegség, gyengeelméjűség, szellemi leépülés, tudatzavar vagy személyiségzavar

12 Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról szóló 2009. évi LXXX. törvény 25. § (3) bekezdése

13 2012. évi C. törvény indokolása 8.3.10. pont [online] In: Jogtár Complex. Budapest [2019. 11.07.]

elmeállapotot megalapozó patológiás elmeműködési zavar kezelési időtartamának meghatározása orvos-szakmai, és nem jogi kérdés, amelyet egyénre szabottan kell megállapítani. Ebből eredően a büntetési tétel felső határának megfelelő időtartamú kényszergyógykezelés egyfajta jogi alapokon nyugvó „egységárazást” jelent, amely nem felel meg az intézkedés gyógyító jellegének és céljának, ezért a határozatlan időtartamra történő visszatérést helyes jogalkotói döntésnek tartom. Akik a határozott időtartam mellett foglalnak állást, azzal érvelhetnek, hogy határozatlan időtartam esetén a kényszergyógykezeltek akár az elkövetett bűncselekmény büntetési tételének felső határát meghaladóan is intézkedés hatálya alatt maradhatnak, amely visszásságot eredményez.

A kényszergyógykezelés anyagi jogi szabályainak ismertetését követően kell rátérnünk arra a kérdésre, hogy a Btk. tartalmaz-e a fiatalkorúakra vonatkozó speciális rendelkezéseket a XI. Fejezetben. A Btk. vonatkozó szabályait megvizsgálva azonban azt állapíthatjuk meg, hogy a fiatalkorúakra nem vonatkozik különös szabályozás.

3. A kóros elmeállapot értékelése a büntetőeljárásban

A beszámítási képesség vizsgálata és a kóros elmeállapot kérdésében történő állásfoglalás igazságügyi elmeorvos szakértő feladata, amely eljárási cselekmény foganatosítását a Be. kötelező jelleggel írja elő. A 12-14. életév közötti fiatalkorúak vonatkozásában a megalapozott gyanú közlését követően haladéktalanul ki kell rendelni a szakértőt a beszámítási és a belátási képesség vizsgálata érdekében.¹⁴

A fiatalkorú terhelt beszámítási és belátási képessége vizsgálatának szabályait az igazságügyi szakértői működésről szóló 31/2008. (XII. 31.) IRM rendelet 19/A. §-a tartalmazza. A rendelet szerint a vizsgálatot két igazságügyi orvos szakértő végzi, akik közül legalább az egyiknek igazságügyi elmeorvosi képesítéssel kell rendelkeznie. Ha az eredmények alapján a fiatalkorú beszámítható volt a cselekmény elkövetésekor, a két szakértő folytatja a munkát és a belátási képességről is véleményt ad, amelyhez a fiatalkorú klinikai és mentálhigiéniai felnőtt- és gyermek szakpszichológiai vizsgálatát is elvégzik, végül egyesített szakértői véleményt készítenek.

Ha az igazságügyi elmeorvos szakértői vélemény alapján a 12-14. életév közötti fiatalkorú beszámítási képességgel nem rendelkezett a cselekmény elkövetésekor, akkor a belátási képesség vizsgálatára már nem kerül sor, és az elkövetővel szemben büntethetőségi akadály merül fel. Abban az esetben viszont, ha a 12-14. életév közötti fiatalkorú korlátozott beszámítási képességgel rendelkezett, a belátási képesség vizsgálatát is elvégzik.¹⁵

Ami a vádhatóságot illeti, ki kell emelnünk, hogy az új büntetőeljárási törvény 2018. július 1. napján történt hatályba lépését megelőzően a 12-14. életév közötti fiatalkorúak belátási képességének megítéléséről az 5/2013. (VII.31.) LÜ h. körlevél rendelkezett. Az új eljárási kódex nyomán azonban megszületett a 11/2018. (VI.29.)

14 2017. évi XC. évi törvény 686. §

15 11/2018. (VI.29.) LÜ utasítás 25. §

LÜ utasítás, amely az említett körlevelet hatályon kívül helyezte, emellett pedig rendelkezik a fiatalkorúak büntetőügyeivel kapcsolatos ügyészégi szakfeladatokról. Az LÜ utasítás alapján mind a beszámítási, mind pedig a belátási képesség vizsgálatához be kell szerezni a szakértői vélemény mellett, a környezettanulmányt, a fiatalkorú pedagógiai és iskolai jellemzését, valamint az egyes gyermekvédelmi intézkedésekre, megbetegedésekre, fizikai és pszichés állapotra vonatkozó iratokat, amelyeket majd együttesen kell értékelni.¹⁶

Amennyiben a fiatalkorú beszámítási képességgel nem rendelkezik, de a kényszergyógykezelés feltételei fennállnak, a büntetőeljárást le kell folytatni, amelyben védő részvétele és a tárgyaláson az ügyész jelenléte kötelező.¹⁷

Fontos kihangsúlyoznunk, hogy kóros elmeállapotú elkövetőkkel szemben speciális kényszerintézkedés, az előzetes kényszergyógykezelés rendelhető el, amely a személyi szabadság elvonásával jár, és amelyre a letartóztatás szabályai vonatkoznak. A kényszerintézkedés célja, jellegénél fogva a bűnisméltés megakadályozása. Az előzetes kényszergyógykezelés a vádemelés előtt a bíróságnak a tárgyalás előkészítése során hozott határozatáig, de legfeljebb 6 hónapig tarthat, amelyet a bíróság legfeljebb hat hónappal hosszabbíthat meg, végrehajtására pedig az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetben (továbbiakban: IMEI) kerül sor.¹⁸ Az előzetes kényszergyógykezelés azonban csak akkor rendelhető el, ha a fiatalkorú terhelttel szemben a kényszergyógykezelés feltételei fennállnak.¹⁹

Az előzetes kényszergyógykezelést a (fiatalkorú) terhelt elmeállapotának megfigyelése előzheti meg, amely az őrizet jogintézményének feleltethető meg. A terhelt elmeállapotának megfigyelésére akkor kerül sor, ha a szakértői vélemény ezt szükségesnek tartja és az ügyészség indítványára a bíróság azt elrendeli 1 hónapra, amely további 1 hónappal meghosszabbítható. Végrehajtása fogva lévő terhelt esetén az IMEI-ben, szabadlábon lévő terhelt esetén valamelyik civil pszichiátriai fekvőbeteg intézetben történik.

A bírósági eljárással kapcsolatban pedig a legfontosabb, amit ki kell emelnünk, hogy a bíróság a vádlottat felmenti, ha a vádlott kóros elmeállapotát állapítja meg, továbbá, ha a kényszergyógykezelés feltételei is fennállnak, egyúttal az intézkedést is elrendeli.²⁰ Egyébként a kóros elmeállapotú elkövetők büntetlensége egészen a római jogig nyúlik vissza, ugyanis már a *Digesta* is akként rendelkezett, hogy az őrzőngöket fel kell menteni a büntetés alól.²¹

16 11/2018. (VI.29.) LÜ utasítás 25. § (1)

17 2017. évi XC. törvény 44. § c) pontja

18 2017. évi XC. törvény 301. §

19 POLT Péter (főszerk.): *Kommentár a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényhez*; [online] In: Jogtár Complex [2019.11.07.]

20 2017. évi XC. törvény 566. § (1) bekezdésének d) pontja és (3) bekezdése

21 „Furiosus absentis loco Est” Lásd: DOMOKOS Andrea: A bűntevő elmetehetségéről. A kóros elmeállapot megítélésének változásai az idők során. *Jogtörténeti Szemle* 2005/3. 1.

4. A kényszergyógykezelés végrehajtása

A Bv. Kódex rögtön az Alapvető rendelkezések között, a büntetés-végrehajtás célja és feladata között kimondja, hogy az egyes büntetések és intézkedések végrehajtási rendjének kialakításánál a fiatalkorúak esetén a gyermekjogok érvényre jutását, a kényszergyógykezeltek esetén pedig a megfelelő kezelést és gondozást is biztosítani kell.²² A kényszergyógykezelés végrehajtásának részletszabályait a Bv. Kódex XXVI. fejezetének és a 13/2014. (XII. 16.) IM rendelet rendelkezései tartalmazzák.

A kényszergyógykezelés (valamint az előzetes kényszergyógykezelés és az elmeállapot megfigyelés) különös jellegét fejezi ki annak végrehajtási helye is, ugyanis a kényszergyógykezelés végrehajtására az IMEI-ben kerül sor, amely egyszerre büntetés-végrehajtási intézet és egészségügyi intézmény, a büntetés-végrehajtási szervezet egyetlen elmeorvosozati szakkórháza, ezáltal speciális profilú intézménye.²³ Az intézmény jellegéhez igazodva az IMEI feladata, hogy gondoskodjon a beteg őrzéséről, a szakellátáshoz szükséges elhelyezéséről, az anyagi és egészségügyi ellátásáról, valamint jogi érdekeinek védelméről.²⁴

A végrehajtás alanyait ápoltnak nevezzük, amely egy összefoglaló elnevezés, és alatta a betegek és a beutaltak egyaránt értendők. A beteg és beutalt fogalmát a 13/2014. (XII.16.) IM rendelet határozza meg, amelyből egyúttal az IMEI-ben történő elhelyezés jogcímeire is következtethetünk.²⁵

Beteg	Beutalt
Akinek kényszergyógykezelését rendelték el	Fogva lévő terhelt, akinek elmeállapotát megfigyelik
Akinek előzetes kényszergyógykezelését rendelték el	Letartóztatott
Aki szabadságvesztés büntetését az IMEI-ben tölti	Akit a bv. intézet orvosa kivizsgálásra vagy kezelésre beutalt szabadságvesztés, elzárás, közérdekű munka vagy pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés, letartóztatás, rendbíróság helyébe lépő elzárás, szabálysértési elzárás végrehajtása során kóros elmeállapot vagy szervi-idegrendszeri megbetegedésre utaló tünetek esetén
	Szabadságvesztésre ítélt, akit a gyógyító-terápiás részlegen történő elhelyezésről való döntés érdekében kivizsgálják

22 Bv. Kódex 1. § (2) bekezdés b) és c) pontja

23 LAJTÁR (1997) i.m. 81.

24 LAJTÁR István-SZÜCS András: *Büntetés-végrehajtási jog, Jogi szakvizsgára felkészítő kötet.* 2. átdolgozott kiadás. Patrocinium. Budapest, 2017. 238-239.

25 13/2014. (XII. 16.) IM rendelet 1. §

4.1. Jogok és kötelezettségek komplex rendszere

Az ápoltak jogaira vonatkozóan a Bv. Kódex úgy rendelkezik, hogy a szabadságvesztésre ítélték jogaira, jogi védelmére vonatkozó szabályok a kényszergyógykezeltekre is alkalmazandók, kivéve, ha azok a kényszergyógykezelés céljával ellentétesek, vagy ha a törvény eltérően rendelkezik. Mindezek alapján a kényszergyógykezelteket is terjes terjedelmében megilleti például az anyanyelvhasználatának joga, az emberi méltósághoz való jog, korlátozottan, módosult tartalommal érvényesül a lelkiismereti és vallási szabadsághoz való jog, valamint a végrehajtás alatt szünetel az elektronikus ügyintézéshez való jog. Természetesen a büntetés-végrehajtási jogok, úgymint a kapcsolattartási és ellátási jogok is megilletik az ápoltakat. A kényszergyógykezeltek továbbá, amennyiben a választójog gyakorlásából nincsenek kizárva a belátási képesség korlátozottsága okán, gyakorolhatják választójogukat és munkaterápiás foglalkoztatásban vehetnek részt, de munkavégzésre nem kötelezhetők.²⁶

Az intézkedés gyógyító jellege a jogok körében is megjelenik, ugyanis a kényszergyógykezelteket bizonyos betegjogok²⁷ is megilletnek, mint például a higiéniai feltételeknek megfelelő egészséges elhelyezéshez, az egészségügyi állapotának megfelelő élelmezéshez és egészségügyi ellátáshoz való jog, valamint térítésmentesen jogosultak gyógyszerellátásra is. Vannak azonban olyan betegjogok, amelyek korlátozottan érvényesülnek a végrehajtás alatt, így az önrendelkezéshez való jog, vagy a szabad orvosválasztáshoz való jog, de a kényszergyógykezeltek a kezelést sem utasíthatják vissza, az egészségügyi ellátás vonatkozásában csupán a kezelés módja és a beavatkozások tekintetében illeti meg őket a választás lehetősége. A gyógykezeléssel kapcsolatos jogokra az egészségügyről szólótörvény általános rendelkezéseit és a pszichiátriai betegek jogaira vonatkozó rendelkezéseit kell figyelembe venni.

A kényszergyógykezelteket jogok mellett kötelezettségek is terhelik, amely alapján kötelesek az IMEI rendjét betartani, az IMEI-nek okozott károkért felelni, de a kötelezettségek be nem tartásáért nem fenlíthetők. Emellett a szabadságvesztés végrehajtása során alkalmazható kényszerítő eszközök közül csak korlátozott testi kényszer (lefogás és megfogás), valamint az egészségügyi jogszabályokban meghatározott korlátozó intézkedések pl. hevederes rögzítés alkalmazhatók velük szemben.²⁸

A kényszergyógykezeltek emberi méltóságával kapcsolatosan érdemes kihangsúlyoznunk, hogy nem mindig volt egyértelmű e jog tiszteletben tartása. A kánonjogi szemlélet szerint például üldözni kellett az elmebetegeket, amit azzal indokoltak, hogy az elmebetegség valamilyen elkövetett bűnnek a következményeként alakult ki. Az elmebetegeket tehát gonosz lelkek szállták meg, amiért büntetni és sanyargatni kellett őket. A felvilágosodás időszakában jött a pozitív változás, ugyanis egyre többen fogalmazták meg a szemlé-

26 A munkaterápiás foglalkoztatás időtartama napi 6, heti 30 óra lehet, amelyért pénzbeli térítésként 6 órás foglalkoztatás esetén az alapmunkadíj 1/3 része jár. Lásd: Bv. Kódex 270. §

27 Lásd: az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 2. címében meghatározott betegjogok és kötelezettségek

28 LAJTÁR-SZÜCS i.m. 240-242.

letváltozás szükségességét, köztük XVIII. században egy francia pszichiáter, Pinel, aki az elmebetegséget értelmi és akarati zavarként fogalmazta meg, és kimondta, hogy az elmebetegekkel emberhez méltóan kell bánni. A szemléletváltozásnak köszönhetően az elmebetegség a beszámítást kizáró okok közé került, hazánkban pedig már Werbőczy Hármaskönyve is különleges elbánásról rendelkezett, majd a Csemegi Kódex a beszámítást kizáró vagy enyhítő okok között deklarálta az elmetehetség zavartságát.²⁹

4.2. *Adaptációs szabadság, kényszergyógykezelés megszüntetése*

A kényszergyógykezelés határozatlan időtartamára figyelemmel a Bv. Kódex garanciális szabályként teszi lehetővé az úgynevezett adaptációs szabadságot, valamint az intézkedés felülvizsgálatának lehetőségét.

A kényszergyógykezelés megkezdésétől számított 6 hónap elteltével a kényszergyógykezelt elhagyhatja az intézetet gyógyulása és a társadalomba történő visszailleszkedése érdekében, amennyiben az intézeten kívüli elhelyezése megoldható. Az adaptációs szabadság 30 + 30 napig tarthat, amely idő alatt a kényszergyógykezelt végig szakorvosi kontroll alatt áll. Az adaptációs szabadságon kívül is elhagyható az intézet orvosilag indokolható esetben, súlyos beteg hozzátartozó meglátogatása vagy a kegyeleti jog lerovása céljából.

A kényszergyógykezelés megkezdésétől számított 6 hónap eltelté továbbá egy másik fontos lehetőséget is megnyit a kényszergyógykezelték előtt, mégpedig az intézkedés felülvizsgálatának és megszüntetésének lehetőségét, amelyet ezt követően 6 havonta ismételnék meg egészen addig, amíg a kényszergyógykezelés feltételei fennállnak. Amennyiben a felülvizsgálat során megállapításra kerül, hogy a továbbiakban a kényszergyógykezelt IMEI-ben történő kényszergyógykezelésére már nincs szükség, az IMEI főigazgató főorvosa előterjesztést tesz a bíróság felé annak megszüntetése érdekében.³⁰

4.3. *Fiatalkorúakra vonatkozó speciális rendelkezések*

A végrehajtási szabályokat áttekintve kijelenthetjük, hogy a fiatalkorúakra vonatkozóan speciális rendelkezést alig találunk. Az 13/2014. (XII.16.) IM rendelet a befogadás során kötelezettségként írja elő, hogy a befogadásról 3 munkanapon belül értesíteni kell a fiatalkorú lakóhelye szerinti illetékes gyámhatóságot és a törvényes képviselőt, valamint további értesítési kötelezettséget állapít meg a rendelet azon rendelkezése is, amely az adaptációs szabadság engedélyezéséről a gyámhatóságot értesíteni rendeli. Emellett a törvényes képviselőnek állásfoglalás végett a fiatalkorú jognyilatkozatát meg kell küldeni.³¹

29 DOMOKOS Andrea: A bűntevő elmetehetségéről. A kóros elmeállapot megítélésének változásai az idők során. *Jogtörténeti Szemle* 2005/3. 1.

30 LAJTÁR-SZÜCS 242-245.

31 13/2014. (XII. 16.) IM rendelet (2) bekezdése, 7. § (1) bekezdés e) pontja, 11. § (1) bekezdése, 34. §

5. OPCAT látogatása az IMEI-ben

Magyarország számos más egyezmény mellett az ENSZ kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezményéhez³² (UNCAT, továbbiakban: Kínzás Elleni Egyezmény) is csatlakozott. Az ENSZ 2002-ben elfogadta a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód elleni egyezmény fakultatív kiegészítő jegyzőkönyvét (OPCAT), amely alapján a Megelőzési Albizottság felállítására is sor került, és nemzeti szinten előírja a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzésére a prevenció mechanizmus működtetését.³³ Hazánkban 2015. január 1. napja óta az alapvető jogok biztosa látja el a 2011. évi CXLI. törvénnyel kihirdetett, a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyv 3. cikke szerinti nemzeti megelőző mechanizmus feladatait, amely keretében rendszeresen vizsgálja a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot, a fogvatartás körülményeit.³⁴ Az alapvető jogok biztosa nemzeti megelőző mechanizmusként feltárja az egyes visszasságokat, valamint ajánlásaival a nem megfelelő bánásmód megelőzését szolgáló intézkedések hatékonyságát ösztönzi a fogvatartási helyeken.³⁵

Az alapvető jogok biztosa nemzeti megelőző mechanizmusként, 2016 februárjában előzetes bejelentés nélkül tett látogatást az IMEI-ben. A látogatáskor összesen 215 személyt tartottak fogva a 311 fő befogadóképességű intézetben, akik közül 135 személy gondnokság alatt állt, további négy ápolat tekintetében pedig gondnokság alá helyezési eljárás volt folyamatban. A látogatásakor fiatalok nem, de hét olyan ápolat tartottak fogva, akik hallás- vagy látássérültek voltak, vagy más testi fogyatékossgal éltek együtt.

A látogató bizottság 50 pontos ajánlást fogalmazott az IMEI-ben tapasztalt hiányosságok alapján. Például a zuhanyzók és mellékhelyiségek egy része nem volt akadálymentesítve, vagy ha az akadálymentesítés meg is történt, azokat használni nem lehetett, mert az ápolat által használt kerekesszékek azon nem fértek át, amely egyebekben a fogyatékkal élő ápolat programokon való részvételét is meggátolta. A zuhanyzók állapota emellett rendkívül leromlott az évek alatt, a meleg víz ellátottsággal problémák merültek fel, a mellékhelyiségek száma pedig nem volt elegendő az intézetben fogvatartottak számára, ezért reggelente a mellékhelyiségek előtt sorbaállás volt tapasztalható.

A dohányzó ápolat részére kialakított helyiségekben a szellőzés nem volt megfelelő, a keletkező füst helyiségből való kivezetése nem volt megoldott. Más helyiségekkel kapcsolatban is feltártak problémákat, így a kórtermek (amelyek közül egyes kórter-

32 Kihirdette: 1988. évi 3. törvényerejű rendelet a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény kihirdetéséről

33 2011. évi CXLI. törvény IV. Rész 17. cikk

34 2011. évi CXI. törvény 2. § (6) bekezdés, 39/B. § (1) bekezdés

35 <http://www.ajbh.hu/kozlemenyek/-/content/qzyKPkTyQAvM/a-nemzeti-megelozo-mechanizmus-2016-evi-tevekenysegenek-jelentese-az-ombudsman-honlapjan> (megtekintve: 2019.11.11.)

mek 60 négyzetméteresek is voltak) túlzásúfoltságát, a személyi állomány öltözőinek és zuhanyzóinak használhatatlan állapotát, amely jelentős mértékben befolyásolta a személyi állomány fizikai és mentális jólétét, valamint a létszámuk alakulását egyaránt.

Az IMEI épületének állagával kapcsolatos problémák egyébként két évtizeddel ezelőtt is fennálltak, ugyanis már akkor is sürgetővé vált a padló felújítása, a kórtermi ablakok cseréje, valamint a mellékhelyiségek leválasztása.³⁶

A bizottság 2016-ban történt látogatása óta az épület állagmegóvási munkálatait megkezdték, az épületen folyamatos felújításokat hajtanak végre.

A nemzeti megelőző mechanizmus az ápoltak jogainak érvényesülésével kapcsolatban is több visszásságot tapasztalt. Például a látogató bizottság aggályosnak tartotta, hogy egyes esetekben a tisztasági csomag átadására nem közvetlenül a befogadást követően, hanem akár több nappal később került csak sor. A kapcsolattartás vonatkozásában kifogásolták a látogatófogadás (köztük a 14. aluli látogatók havi egyszeri látogatási lehetőségét) gyakoriságát, szabadulás esetén a telefonok feltöltött egyenlegének ki nem fizetését. A panaszmechanizmussal kapcsolatban pedig kiemelték, hogy az ápoltak elmondása szerint a betegjogi képviselőt nem ismerik, ritkán tett látogatásikor az ápoltakkal beszélgetést nem kezdeményez, az intézetben nem jár körbe. Szintúgy az ápoltakkal való bánásmód sem felelt meg jogszabályi kívánalmaknak, ugyanis a személyi állomány a női ápoltakat „kislányoknak”, míg a többi ápoltat „mentális retardáltak” nevezte.³⁷

6. Záró gondolatok

„Büntetlenül” fogva tartva. Tanulmányom címeként egy paradoxon kifejezést választottam, azonban mélyebben megvizsgálva a témát hamar rájöhettünk, hogy az ellentét csak látszólagos, és sokkal inkább egy összetett és ebből eredően világos, az emberi méltóságot figyelembe vevő és garanciális szabályokat egyaránt igénylő jogi helyzetről és intézményről van szó, amikor a kóros elmeállapotú fiatalokúak kényszergyógykezeléséről és büntetés-végrehajtási jogi helyzetükről beszélünk.

A kóros elmeállapotú elkövetők – életkorukra tekintet nélkül – „büntetlenek” tekintendők, hiszen a büntetőeljárás során a bíróság a felmentésükről határoz, és a törvényben meghatározott feltételek esetén az általuk elkövetett büntetendő cselekmény miatt kényszergyógykezelésüket rendeli el, ezzel határozatlan időre szabadságukat is elvonva. Úgy gondolom, hogy ebben a különös helyzetben kiváltképp hangsúlyossá válnak a végrehajtási szabályok, nem beszélve arról, hogy mind a fiatalokúak, mind pedig a kényszergyógykezelték büntetés-végrehajtási jogi szempontból speciális fogvatartotti csoportot alkotnak, amely még inkább megkívánja a következetes és humánus

36 LAJTÁR (1997) i.m.73.

37 <http://www.ajbh.hu/documents/10180/2611988/jel.IMEI.0766.2017.v%C3%A9gs%C5%91.jelent%C3%A9s+d%C3%A1tummal.pdf/effbbde9-31a2-4a10-85d3-f961888e51b0> (letöltve:2019. 11.01.) 15-37.

végrehajtási szabályok meglétét, annak ellenére, hogy nem mindennapos³⁸ a kóros elmeállapotú fiatalok büntető igazságszolgáltatással történő kapcsolatba kerülése.

A kényszergyógykezelés végrehajtási helyével kapcsolatban számos kritika látott már napvilágot, például a CPT hazánkban tett látogatása során tapasztaltakra alapozva sürgetőnek találta az IMEI Budapesti Fegyház és Börtön területéről történő elköltöztetését.³⁹ Ezzel szemben, akik a büntetés-végrehajtási intézet területén elhelyezett IMEI mellett foglalnak állást, leggyakrabban azzal érvelnek – véleményem szerint helyesen – hogy a civil kórházakban a kóros elmeállapotú elkövetők biztonságos őrzését nem lehetne megoldani, illetőleg anyagi források híján jelenleg külön telephely létrehozására sincs alkalmas mód. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy a gyógykezelésnek ne kellene a civil pszichiátriai intézetekben alkalmazott kezelésekkel egyenértékűnek lennie. A CPT is kiemelte az ápolás-egyenértékűségének elvét, mely szerint a pszichiátriai intézetekben kényszer alapján elhelyezett betegeket hasonló orvosi kezelésben és ápolásban kell részesíteni, mint az önkéntes, polgári pszichiátriai intézetben gyógyuló betegeket.⁴⁰

Domokos Andrea egy tanulmányában rámutat arra, hogy a kóros elmeállapotú elkövetőkkel szemben alkalmazható eredményes eszköz a gyógyítás lehet, így mind a jogalkotó, mind pedig a jogalkalmazók elsődleges céljának a humánus környezetben végrehajtott gyógyításnak kell lennie, nem pedig a bezárásnak.⁴¹ Mindezek alapján álláspontom szerint a nemzeti megelőző mechanizmus által tapasztalt állapot felszámolása kardinális pontja végrehajtás törvényességének.

A végrehajtási szabályokat megvizsgálva azt tapasztalhatjuk, hogy a kóros elmeállapotú fiatalok számára nem találunk érdemi speciális rendelkezéseket. Főként az elkülönítésre vonatkozóan tartanám fontosnak, hogy a Bv. Kódex 325. § (1) bekezdésében található utaló szabályon kívül konkrétan deklarációra kerüljön a kóros elmeállapotú fiatalok és felnőtt korúak egymástól történő elkülönítésnek a kötelezettsége, amelyre már a CPT is felhívta a figyelmet.⁴² Mindemellett indokoltnak tartanám a kedvezőbb szabályozás bevezetését a kapcsolattartásra és az adaptációs szabadságra is vonatkozóan.

Természetesen a különös rendelkezések megalkotása során a fiatalok büntetőeljárásai helyzete, valamint a gyermekjogok tárgyában született számos nemzetközi egyezményben megfogalmazott kívánalmak érvényre jutásának is fontos szerepe lenne, hiszen nem szabad elfelejtenünk, hogy végső soron a kóros elmeállapotú fiatalok is gyermekek.

38 A vizsgált börtönstatisztikák nem tartalmaztak számadatot a kóros elmeállapotú fiatalok kényszergyógykezelésére vonatkozóan.

39 CPT/Inf (98)12-part 29. pontja, CPT/Inf (2010) 16,92. pontja

40 VÓKÓ György: *Európai Büntetés-végrehajtási jog*. Dialóg Campus Kiadó Budapest-Pécs.2006. 327.

41 DOMOKOS (2005) i.m. 5-6.

42 Lásd: VÓKÓ i.m. 326.

Tárgyszavak

fiatalkorú elkövetők, kóros elmeállapot, kényszergyógykezelés, nemzeti megelőző mechanizmus

Forrásjegyzék

- Angyal Pál: A magyar büntetőjog tankönyve. Atheneum, Budapest, 1920.
- Domokos Andrea: Belátási képesség a magyar büntetőjogban egykor és ma. In: Barabás A. Tünde és Vókó György (szerk.): A Bonis Bona Discere. Ünnepi kötet Belovics Ervin 60. születésnapja alkalmából. OKRI – Pázmány Press. Budapest, 2017.
- Domokos Andrea: A bűntevő elmetehetségéről. A kóros elmeállapot megítélésének változásai az idők során. Jogtörténeti Szemle 2005/3.
- Havasi Sára: A fiatalkorú bűnelkövetők eredményes nevelése érdekében – A javítóintézeteki nevelés és annak végrehajtása a Bv. Kódex szabályozása alapján. In: Dobrocsi Szilvia (szerk.): Acta Iuvenum Caroliensia IX. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar kiadványa. Budapest, 2017.
- Hegedűs István, Juhász Zsuzsanna, Karsai Krisztina, Katona Tibor, Mezőlaki Erik, Szomora Zsolt, Törő Sándor: Kommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez [online] In: Jogtár Complex. Budapest
- Kenese Attila: A 12-14 életév közötti bűnelkövetőkkel kapcsolatos új rendelkezések gyakorlati alkalmazásának kérdései – belátási képesség
[http://www.mabie.hu/index.php/cikkek-tanulmanyok/103-dr-kenese-attila-a-12-14-életév-koztotti-bunelkovetokkel-kapcsolatos-uj-rendelkezesek-gyakorlati-alkalmazasának-kerdesei-a-belatasi-kepesseg%20\(2017](http://www.mabie.hu/index.php/cikkek-tanulmanyok/103-dr-kenese-attila-a-12-14-életév-koztotti-bunelkovetokkel-kapcsolatos-uj-rendelkezesek-gyakorlati-alkalmazasának-kerdesei-a-belatasi-kepesseg%20(2017)
- Lajtár István: Gyógymód. Ügyészi vizsgálat az IMEI-ben. Börtönügyi Szemle, 1997/4.
- Lajtár István-Szűcs András: Büntetés-végrehajtási jog. Jogi szakvizsga felkészítő kötet. 2. átdolgozott kiadás. Patrocinium. Budapest, 2017.
- Polt Péter (főszerk.): Kommentár a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényhez. [online] In: Jogtár Complex
- Vókó György: Európai Büntetés-végrehajtási jog. Dialóg Campus Kiadó Budapest-Pécs, 2006.
<http://www.ajbh.hu/kozlemenyek/-/content/qzyKPkTyQAvM/a-nemzeti-megelőzo-mechanizmus-2016-évi-tevekenysegenek-jelentese-az-ombudsman-honlapjan>
<http://www.ajbh.hu/documents/10180/2611988/jel.IMEI.0766.2017.v%C3%A9g%C5%91.jelent%C3%A9s+d%C3%A1tummal.pdf/effbde9-31a2-4a10-85d3-f961888e51b0>
2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
2011. évi CXLIII. törvény a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyvének kihirdetéséről
2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról

2009. évi LXXX. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról
1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről
1988. évi 3. törvényerejű rendelet a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény kihirdetéséről
11/2018. (VI.29.) LÜ utasítása a fiatalkorúak büntetőügyeivel kapcsolatos ügyészégi szakfeladatok ellátásáról.
13/2014. (XII. 16.) IM rendelet a kényszergyógykezelés és az ideiglenes kényszergyógykezelés végrehajtásáról, valamint az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet feladatairól
2012. évi C. törvény indokolása 8.3.10. pont [online] In: Jogtár Complex. Budapest [2019. 11.07.]
CPT/Inf (98)12-part
CPT/Inf (2010)

CSAK A BÁTRAK HALNAK FIATALON!

Az amerikai indiánok rövid jogtörténete

1. Bevezetés

Nagyon kevés valós információ jut el Magyarországra az őslakos amerikaiakról és azt is legfőképp a hollywoodi filmekből veszük, ami messze áll a valóságtól. Az amerikai indiánok történelmének vagy jogtörténetének ismerete mindenképp fontos két szempontból: az egyik, hogy hogyan nem szabad bánni egy kisebbséggel, a másik pedig arra példa, hogy hogyan lehet a régi bűnöket jóvá tenni, vagy legalábbis állami szinten erre törekedni.

Az indiánok különlegesen gazdag kultúrája, történelme és speciális státusza kikerülhetetlen tényezővé teszi őket a jelenben és a jövőben egyaránt. A történelem során a fehér ember elvette tőlük csaknem az összes földjüket és kiterjesztette rájuk hatalmát, megpróbálta asszimilálni őket és döntések ezreit hozta meg róluk a megkérdésük nélkül. Azonban teljesen meghódítani nem sikerült őket, mert az indián népek eredeti módon rendelkeztek politikai szuverenitással, már az Egyesült Államok megjelenése előtt is, és a mai napig is független nemzetekként vannak jelen az amerikai mindennapokban. Az Egyesült Államok nem csak az 50 tagállamból, hanem 567 szövetségi szinten elismert indián törzsi kormányzatból áll, amelyek a végtelenségig diverzifikáltak. Saját nyelvük, vallásuk, szokásaik vannak. Saját területtel, kormányzattal, sőt, néhányan még írott alkotmánnyal is rendelkeznek. Vannak törzsi jogalkotói testületeik, bírnak, törzsi rendőrséggel, bírósággal és nem mellékesen üzleti vállalkozásokat tartanak fenn.

A szövetségi indián politika azonban több alkalommal is 180 fokos fordulatot vett az évek során, úgy, hogy minden, ami egy adott napig érvényes volt, érvénytelenné vált és a következő nap már a réginek egy homlokegyenest ellenkezője lett az irány. Ennek az írásnak a célja, hogy ezeket a fordulatokat röviden bemutassa a legfontosabb eseményeken keresztül.

2. Gyarmati időszak – 1776 előtt

A gyarmatokra érkező telepeseknek egyetlen céljuk volt: meghódítani egy területet és életben maradni. Találkoztak az ottani őslakosokkal, őket abszolút alsóbbrendű népeknek, vadaknak tekintették és úgy is kezelték. Szerencsésük az volt, hogy a terület annyira nagy volt, hogy emiatt eleinte nem keveredtek túl gyakran konfliktusba az indiánokkal. A 13 gyarmaton élő telepesek egyértelműen rosszul kezelték az indiánokat,

1 A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola hallgatója.

mert nem törődtek azzal, hogy úgy települjenek le, vagy foglaljanak el földterületeket, hogy az ottéló indiánok beleegyezését is kérjék. Ahogy nőtt a telepések száma, úgy növekedtek a konfliktusok is, mind esetszámban, mint komolyságban.

Az első dokumentum, ami az indiánok jogi helyzetével foglalkozik, az III. György király 1773-ban kiadott proklamációja, miután a britek jelentős területeket szereztek meg a franciáktól a hétéves Francia-Indián háborúban. A proklamáció egy képzeletbeli vonalat rajzolt fel az Appalache hegység gerincére és megtiltotta, hogy attól nyugatra -ahogy nevezte: indián területekre- fehérek telepedjenek le. Azt is kijelentette, hogy senki nem szerezhet a brit korona jóváhagyása nélkül földet az indiánoktól. Felállított egy királyi szuperintendáns szervezetet, ami központosítottan kezelte az indián földek megszerzését és annak regisztrációját.

3. A függetlenségi háborútól az Alkotmányig (1776-1789)

Amikor a gyarmatok 1776-ban deklarálták függetlenségüket, akkor egy cikkelyt vettek be a Konföderációs Cikkelyek közé, ami a Kongresszusnak adta a kizárólagos jogot, hogy szabályozza az indiánokkal való kereskedelmet és minden más ügyet. Mi sem bizonyítja jobban, hogy a Cikkelyek szerzői nem tudtak egyetérteni abban, hogy hogyan kezeljék az indiánokat, minthogy ugyanebben a dokumentumban azt is leírják, hogy bizonyos jogok az államoknak is megilletik azon indiánok felett, akik az adott államnak a polgárai. Matematikailag és politikailag is lehetetlenség, hogy a Kongresszus birtokolja 100%-ban a kizárólagos jogot az igazgatásra, de emellett még a tagállamoknak is legyenek olyan jogaik, amelyekkel a Kongresszus nem bír.

A függetlenségi háború idején az indiánok a britek oldalán harcoltak, ami nem javította az immár független amerikaiakkal a viszonyukat. Az 1873-as brit-amerikai Párizsi Békeszerződésben a britek magukra hagyták a szövetséges indiánokat, a szerződés semmilyen cikke nem foglalkozik velük, számukra semmilyen jogot, biztosítékot nem kértek. Az újonnan létrejött Egyesült Államok ezután egységesen meghódított népekként kezelte őket, bár a legtöbbjükkel még sosem találkozott. Hogy fenntartsák a jogszerűség látszatát az Ohio-völgyben élő törzsekkel kötöttek néhány szerződést, de a legtöbb indián törzs nem kért ebből. A törzseket feldühítette, hogy a megadásról kell szerződni a szövetségi kormánnyal, ezért összefogtak és úgy fejezték ki ellenszenvüket. A Kongresszus abban az időben nem akart háborút, nem is volt rá forrása, így George Washington és Henry Knox unszolására a szerződéseket átírták és onnantól kezdve mint „kormányzat a kormányzattal” kötött szerződést az indiánokkal.

1787-ben a Kongresszus elfogadta a *Northwest Ordinance* nevű törvényt, ami hasonlóan az 1773-as proklamációhoz, megtiltotta, hogy az Ohio-völgytől nyugatra eső területeken bárki is földet szerezzen az indiánoktól a Kongresszus jóváhagyása nélkül.

Az Alkotmány tisztázta és megszüntette a Konföderációs Cikkelyek által kreált matematikailag és jogilag is lehetetlen helyzetet és elvette az államoktól a jogot az indián ügyek szabályozására. A Kongresszusra ruházta azt, méghozzá úgy, hogy az egyik cikkelyben szabályozta az indiánokkal való kereskedelmet. Ezt a szabályt később

kiterjesztően kellett értelmezni, hisz a kereskedelmi ügyek mellett sok egyéb, más ügy is szabályozásra került.

4. Kezdeti lépések a Nyugat felé (1790-1834)

Az 1790-es *Trade and Intercourse Act* megtiltotta a nem-indián származásúaknak, hogy szövetségi engedély nélkül az indián földekre lépjenek és szabályozta a kereskedelmet annak érdekében, hogy a megállapodások során az indiánokat neho gy félrevezessék, valamint megtiltotta azt, hogy a nem-indián személyek az indiánoktól a földre eső teljes tulajdonjogot (*fee simple*) a Kongresszus jóváhagyása nélkül megszerezzék.

Az *Intercourse Act* nem érte el a kívánt hatást, mert sok állam – köztük leginkább Georgia és New York- ignorálta ezt a törvényt és bejegyezte a szerzést. Mind a mai napig folynak tulajdonperek ezek miatt.

Ebben a korai periódusban az amerikai Legfelsőbb Bíróság több esetben is határozott olyan esetekben, ami az elkövetkező évtizedekre meghatározta az indiánok sorsát. Három nagy döntésről beszélhetünk, ami John Marshall főbíró nevéhez kapcsolódik, ezért ezeket Marshall-trilógiának is nevezik.

1. Johnson v. M'Intosh (1823)²

A felperes, Johnson földet követelt az alperestől, arra hivatkozva, hogy a földet az örökhatáryója közvetlenül az indiánoktól vásárolta. Ezzel szemben az alperes arra hivatkozott, hogy ő ugyanazt a földet a szövetségi kormánytól vásárolta. A döntés két doktrínát alapít meg. Az első a „Felfedezés doktrínája”, ami azt mondja, hogy az Egyesült Államok nyugat felé terjeszkedve ismeretlen földeket fedezett fel, és ebből a felfedezésből adódóan joga van földre kiterjeszteni a tulajdonjogát! A másik pedig az a doktrína, ami azt mondja, hogy a földterületen élő indiánoknak eredeti, létezésükből fakadó joguk van a földön való tartózkodásra, és ezt a szövetségi kormány is elismeri, de nincs joguk a földet az Egyesült Államok jóváhagyása nélkül elidegeníteni! Ez az „*indian title of occupancy*”.

2. Cherokee Nation v. Georgia (1831)³

Ez az ügy arról szólt, hogy a tagállamnak van-e joghatósága az indián területek és a törzs tagjai felett. Ebben a perben került meghatározásra az indiánok jogi státusza, a „belföldi, függő nemzet” (*domestic dependent nation*). „Belföldi”, miszerint az Egyesült Államok testén belül léteznek csak, tehát, ha valaki cherokee területet támad, akkor az egyidőben az Egyesült Államokat is támadja. „Függő”, abban a tekintetben, hogy ha a törzsi törvények ütköznek a szövetségi törvényekkel, akkor a szövetségi lesz az alkalmazandó. És „nemzet” abban a tekintetben, hogy tagjai különálló, független nemzetet alkotnak az Egyesült Államok testén belül.

3. Worcester v. Georgia (1832)⁴

A törzsi függetlenséget megalapozó döntés Samuel Worcester és társai alperesek ügyében, akik a felperes, Georgia állam engedélye nélkül tartózkodtak indián terü-

2 Az eset bemutatása: <https://www.lexisnexis.com/community/casebrief/p/casebrief-johnson-v-m-intosh>

3 <https://www.thoughtco.com/cherokee-nation-v-georgia-4174060>

4 <https://www.oyez.org/cases/1789-1850/31us515>

leten. A döntés kimondja, hogy „A Cherokee nemzet egy különálló közösség, amely a saját, pontosan körülhatárolható területén él, és amely fölött Georgia államnak semmilyen joghatósága nincs!”

A Marshall-trilógia főbb megállapításai a következőkben foglalható össze:

- a) Az indián nemzeteknek eredeti módon fennálló szuverenitása és jogcíme van a földjeiken való tartózkodásra
- b) A törzsek önállóan kormányozzák és szabályozzák a földjeiken élőket és életviszonyaikat, de nem idegeníthetnek el földeket „fee simple” módon, az Egyesült Államok jóváhagyása nélkül
- c) A tagállamoknak nincs joghatósága az indián földek és a törzsek tagjai fölött
- d) Az Egyesült Államok szövetségi szinten rendelkezik joghatósággal az indiánok fölött

5. Az indián háborúk és a rezervátumba kényszerítés kora (1835-1887)

A Marshall-trilógia a mai szemmel nézve is a progresszivitás és a törzsi szuverenitás felé mutat, azonban a szövetségi politikában a XIX. század első harmadában változás következett be.

Az indiánok eredeti földjeikről való elmozdításáról és kényszerletelepítéséről szóló vita már az 1820-as években elkezdődött, de szövetségi szinten történő szervezett módon a rezervátumokba való kényszerítésük csak egy törvény, az *Indian Removal Act* elfogadásától öltött nagyobb méreteket. Nem volt ez más, mint egy államilag kierőltetett migrációs hullám, hogy az ország keleti partján élő indiánokat áttelepítsék a Mississippi nyugati oldalára, kb. a mai Oklahoma területére. Itt beszélhetünk a Cherokee nemzet számára csaknem végzetes vonulásról, ami a Könnyek Útja (Trail of Tears) néven ismert, melynek során egy csaknem 1000 km-es vándorlás közben a törzs egy-egyede meghalt. A Cherokee törzssel együtt még négy törzset – a Choctaw, Muscogee (Creek), Chikasaw, Seminole- kényszerítették az ősi földjeik elhagyására. Történelmi fíntor, hogy ezt az öt törzset nevezték akkoriban „Az Öt Civilizált Törzsnek” (*Fived Civilized Tribes*).

A nyugat felé való terjeszkedés és az indián népekkel való konfrontáció elhozta az indián háborúk hosszú évtizedeit. Legalább hat Lakota (Sziú) háborút, két Nez Perce háborút, az Északi Paiute nemzet felkelését, a Geronimo (*Go-yat-'h-lay*) vezette Chiricahua Apacs háborút, az Északi Cheyenne-ek lázadását, majd exodusát lehet megemlíteni, mint főbb eseményeket. A folyamatos harc a telepesekkel és az amerikai lovassággal egészen odáig juttatták az indiánokat, hogy a kezdeti, becsült 3,5 milliós lélekszámuk, a korszak végére az akkori Boston lélekszámára, kb. 200 ezer főre apadt. A folyamatos háborúzás nem csak az indiánokat merítette ki, hanem az Egyesült Államoknak sem volt érdeke, ezért a harccal való földszerzés helyett a szerződésköötést és a földvásárlásos módszert kezdték preferálni. Minden törzssel, nemzettel külön szerződést kötöttek, amelyben egy darab földért cserébe megígérték, hogy a többi föld örökre háborítatlan indián föld marad. Ez az ígéret azonban mindig csak addig tartott, amíg az indián földön valaki aranyra nem bukkant, vagy jól művelhető mezőgazdasági

területre nem tévedt. Akkor a kormány, egyrészt nem akarta, másrészt nem is tudta volna feltartóztatni a beözönlő telepeseket és szerencsevadászokat.

Bármennyire is harcoltak az indiánok a rezervátumokba való letelepülés ellen, végül mindnyájan odakényszerültek. A rezervátum az jelentette, hogy az egykor szabad, vándorló népeket bezárták, és megtiltották, hogy elhagyják a rezervátum területét. Az földjeikért lakhatást, orvosi ellátást és élelmezést ígértek, de a hanyagság, korrupció, fosztogatás és rasszizmus miatt ezek nem igazán jutottak el hozzájuk. Éhezés, betegségek, depresszió jellemezte a korszakot, de még ilyen állapotban is volt, hogy egy-egy csapat kitört a rezervátumból és hosszas üldözésre és harcra kényszerítette az amerikai lovasságot.

1890. december 29-én a Wounded Knee – nél elkövetett mészárlás, – amikor a lovasság a harcosokat üldözve ráakadt a lakota táborra és több, mint 300 öreget, gyereket és nőt ölt meg – jelentette a fegyveres indián ellenállás végét és az indián történelem legmélyebb, legsötétebb pontját. Ekkorra már a Nyugaton minden indiánra kb. 40 fehér jutott, és ez meg is határozta a további sorsukat!

6. Az allokációs korszak (1887-1934)

A szerződés kötés, a földvásárlás, de még a rezervátumokba való letelepítés is abba az irányba mutatott, hogy a szövetségi kormány esetenként partnerként és független nemzetként tekintett az indiánokra, de az 1880-as évek közepén ismét fordult egyet az indián politika. Innentől kezdve a törzsi kultúra teljes felszámolása, az indián lét eltörlése volt a cél.

1891-ben a szövetségi kormány kiadta a *Compulsory Attendance Law Act*-et, ami az 5 évesnél idősebb indián gyerekeket elvette a szüleiktől és kötelező, bentlakásos iskolákba kényszerítette, ahol a cél a kereszténységre való áttérítés, és az indián kultúra és nyelv felszámolása volt. Az ottani életről és körülményekről mondta cinikusan egy akkori újságíró, hogy „olcsóbb, mint a puskagolyó!”

A törzsi létre a legvégső csapást az 1887-ben elfogadott *Allotment Act*, vagy más néven a *Dawes Act* jelentette. E törvény szerint az indiánok ezentúl, mint egységes, kollektív nemzetek nem léteznek, hanem egyéneknek, individuumoknak kell őket tekinteni, a törzshöz vagy nemzethez való tartozás nélkül. Ezért minden indián családnak kiutaltak 160 hektár termőföldet, vagy 320 hektár legelőt és a többi törzsi területet maradványnak, fölöslegnek nyilvánították és a fehérek számára kioszthatóvá tették. Több, mint 90 millió hektár törzsi terület veszett el ilyen módon!

1885-ban létrehozták az indián ügyekben ítélező különbírószágot, a *Courts of Indian Offenses*-t, ami az akkoriban terjedő szellemtáncot, a még nagyon gyakori nyelvhasználatot és az indián vallásgyakorlatot volt hivatott büntetni.

1883-ban Crow Dog, egy lakota-sziú főnök megölt egy másik indiánt. Mivel az eset indián területen történt, elvileg sem az állami, sem a szövetségi bíróságnak nem lett volna joghatósága ítélezni az elkövető fölött. A törzsi bíróság folytatta le az eljárást és határozta meg a büntetést, ami egy, a közösség által lefolytatott ítélezési, jóvátételi ceremóniából állt, amit egy gyógyulási és megbocsátási ceremónia követett. Ez az eljárás

és a kiszabott szankció felháborította a környező fehér lakosságot, mert barbárnak és civilizálatlannak tekintették azt, hogy az indián ítélkezés nem ismeri a bebörtönzés vagy kivégzés szankcióját, ezért addig vitték az ügyet, hogy az a Legfelsőbb Bíróság elé került, ami az *Ex parte Crow Dog* határozatában kifejtette, hogy a törzsi bíróságnak nincs joga büntetőügyekben dönteni. Ez a döntés adott alapot arra, hogy 1885-ben a *Major Crime Act*-tel teljesen megszüntessék a törzsi bíróságok joghatóságát büntetőügyekben.

1888-ban a *United States v. Kagama* esetben a Legfelsőbb Bíróság megerősítette az *Ex parte Crow Dog* határozatát, így többé nem volt kérdéses, hogy a törzsi bíróság helyett a szövetségi bíróság rendelkezik joghatósággal olyan bűncselekmények esetén is, ahol az elkövető és a sértett is indián és a cselekményre is indián területen került sor.

Egy kiowa főnök, Lone Wolf 1903-ban beperelte az Egyesült Államokat (*Lone Wolf v. Hitchcock*) mert szerinte a törzset megtévesztették és így illegálisan jutottak indián földhöz a későbbi tulajdonosok. A Legfelsőbb Bíróság ebben az ügyben hozott döntése az egyik legvérlázítóbb az indián jogtörténelemben. Azt mondja ki, hogy az indiánokkal való szerződés nem magánjogi természetű, hanem politikai kérdés. Az Egyesült Államoknak teljhatalma van az indián népek felett, az indián népeket nem illeti meg az alkotmányos védelem, vagyis nem jár nekik semmilyen kompenzáció, ha elveszik a földjüket és az indiánok és fehérek által kötött szerződések csak az indiánokra nézve bírnak kötőerővel, a fehér ember számára nem!

Az indián lakosság jogi státuszát rendezendő, csak az 1924-es *Indian Citizenship Act* adott amerikai állampolgárságot az indiánoknak, de azzal a megszorítással, hogy bár kimondta, hogy mindenki egyenlő állampolgárnak tekintendő, aki az Egyesült Államok területén született, de ez nem vonatkozik az indiánokra. Ők ugyanis a szövetségi állam polgárai lesznek, de nem lesznek a tagállam polgárai. Ezért pl. a helyhatósági választásokon nem is szavazhattak egészen 1948-ig.

7. Az indián reorganizációs korszak (1934-1943)

Ezt a korszakot az *Indian Reorganization Act* fémjelzi, ami egy újabb hátraarc az előző évtizedek szövetségi indián politikájában. A teljes indián és törzsi kultúra felszámolása helyett most a törzsi kultúra újraélesztését tűzték ki célul. Ezt a törvényt az Indian New Deal-nek is nevezik.

Újraélesztették a törzsi önkormányzatot, támogatták a nyelvhasználatot, a törzsi kultúra, történelem kutatását, a hagyományok revitalizációját. Bátorították a törzseket saját alkotmány elfogadására, de nem tették azt kötelezővé. Néhány törzsnek még írott alkotmánya is lett, de pl. a Navajo-k ezt elutasították, mert nem sikerült a hagyományaikkal ezt összeegyeztetni.

Lehetővé tették, hogy a törzsek üzleti vállalkozásokba kezdjenek, legalizálták a szerencsejátékot a törzsi területeken és ezen a területen kizárólagosságot biztosítottak nekik. Ez segített a Las Vegas-i kaszinók megszületésében.

Lehetővé tették, hogy az *Allotment Act* által elvesztett törzsi területeket bizonyos korlátozásokkal visszakaphassák, vagy kompenzációra lehessenek jogosultak.

A Reorganization Act lett az a törvény, amivel kapcsolatban a legtöbbször kérték fel

alkotmányossági vizsgálatra a Legfelsőbb Bíróságot. Gyakorlatilag még mai is kerülnek esetek a bíróságok elé ennek a törvénynek a kapcsán, jellemzően öröklési esetekben.

8. Indián terminációs korszak (1943-1961)

A reorganizációs korszak nem tartott sokáig, mert a II. világháború után az Egyesült Államok elkezdte lazítani a szövetségi kormány és az indián önkormányzatok közötti kapcsolatot. Pont ugyanúgy, mint ahogy a múltbéli irányváltások eseteiben sem, itt sem tudni miért következett be ez az újabb fordulat a szövetségi politikában.

A fordulatot jól illusztrálja a *Tee-Hit-Ton Indians v. United States* eset 1955-ből, ahol az alaskai indiánok területén történt fakivágások miatt folyamodott a törzs kompenzációért, az Alkotmány 5. kiegészítésére hivatkozva. A Legfelsőbb Bíróság azonban elutasította a keresetet, mert a törzs nem rendelkezett szövetségi szintű elismeréssel, ezért az ítélet szerint nem is volt jogosult alkotmányos védelemre, vagyis a tulajdonát kompenzáció nélkül is elvehette az állam.

9. Az önmeghatározás korszaka (1961-től napjainkig)

A terminációs korszak sem volt hosszú, és az újabb váltást az *Indian Civil Rights Act* hozta el 1968-ban. Ez a törvény kiterjesztette az Alkotmány első 10 kiegészítésében, a Bill of Rights-ban foglaltak nagyrészt az indiánokra is.

A törvény szabályozza a joghatóságot büntető és civiljogi esetekben, a kapcsolatot a törzsi kormányzat és a szövetségi kormány között. Szól a törzsi kormányzat jogairól, az egyenlőség követelményéről a munkavállalás, a lakáshoz jutás kapcsán. Rendelkezik az alkotmányos jogokról, a gyűlölet bűncselekményekről, a jogi képviseltről. Valójában egy kerettörvény, amit egyéb, specifikus törvényekkel kell egészé tenni.

Az 1975-ben elfogadott *Indian Self-Determination and Education Assistant Act* lehetőséget ad arra, hogy a törzsek közvetlenül szerződjenek különböző szövetségi alapokat kezelő szervezetekkel azért, hogy közvetlenül, a szövetségi kormány bevonása nélkül kaphassanak támogatást a törvényben meghatározott területek fejlesztésére.

1978-tól az *Indian Child Welfare Act* teljeskörű joghatóságot biztosít a törzsi kormányzatnak abban, hogy szükség esetén gyerekeket olyan nevelőszülőkhöz helyezzenek el, akiket ők ítélnék megfelelőnek.

Itt kell még megemlíteni a 2013-ban elfogadott *Violence Against Woman Act* (VAWA), ami egy általános törvény a családon belüli erőszak ellen, a nők védelmében. Tehát nem kifejezetten az indiánoknak íródott, de egy rendelkezésében mégis joghatóságot biztosít a törzsi bíróságnak arra, hogy eljárjon olyan nem-indián személy ellen, aki indián területen nőket bántalmaz. Ez azért fontos, mert a büntető joghatóságot 1885-ben elvették a törzsektől, de most egy kis része visszaadásra került.

10. Konklúzió

Visszatekintve 300 évre, az indiánok története inkább szomorú, megannyi szenvedéssel és igazságtalansággal telített. Ha azonban az elmúlt 50 év, és különösen a XXI. század történéseit nézzük, azt mondhatjuk, hogy a modern indián történelem lehet sikeresztori.

Természetesen, jelenleg is nagyon sok problémával küszködik a közösség. Továbbra is probléma a szétagoltság, az egységes fellépés és jogvédelem hiánya. Az indián közösségekben magas a munkanélküliség, az alkoholizmus és továbbra is probléma az identitáskeresés. Azonban úgy tűnik, hogy ezen problémák legyőzésében a szövetségi kormányban most őszinte partnerre találtak.

Reméljük, hogy már nem lesz egy újabb fordulat és az őslakos népek megtalálják helyüket és békéjüket!

Tárgyszavak jegyzéke

III. György király, Francia-Indián háború, Konföderációs Cikkelyek, Kongresszus, Párizsi Békeszerződés, Northwest Ordinance, Ohio-völgy, Kongresszus, Alkotmány. Trade and Intercourse Act, fee simple, Kongresszus, John Marshall, Marshall Trilógia, Johnson v M'Intosh, Cherokee Nation v. Georgia, Worchester v. Georgia, domestic, dependent, nation, Indian Removal Act, háború, Wounded Knee, Compulory Attendance Law, Allotment Act, Dawes Act, Courts of Indian Offenses, Crow Dog, Major Crime Act, Kagama, Lone Wolf, Indian Citizenship Act, Indian Reorganization Act, Indian New Deal, Tee-Hit-Ton, Indian Civil Rights Act, Bill of Rights, Indian Self-Determination and Education Assistant Act, Indian Child Welfare Act, Violence Against Woman Act

Forrásjegyzék

BROWN, Dee: Bury My Heart at Wounded Knee: An Indian History of the American West

New York, NY, Holt Publisher Inc. – 2001

TREUER, David: The Heartbeat of Wounded Knee: Native America from 1890 to the Present, New York, NY, Penguin Random House, 2019

BLACKHAWK, Ned: Violence over the Land: Indians and Empires in the Early American West, Boston - Cambridge, MA, Harvard University Press, 2008

VERSENYTILALMI MEGÁLLAPODÁSOK A GYAKORLATBAN, KÜLFÖLDÖN ÉS ITTHON

1. Bevezetés

A versenytilalmi megállapodások, mint jogintézmény, abból a koncepcióból ered, hogy a munkáltatónak valamilyen módon védenie kell a bizalmas információkat, meg kell akadályoznia és egyben biztosítania azt, hogy munkavállaló „ne vigye” magával az értékes információkat, amikor elhagyja a céget. Ugyanis munkaviszonyuk során a munkavállalók közvetlenül és közvetve is hozzáférnek a munkáltató üzleti titkaihoz, belső működésével és felépítésével, stratégiáival kapcsolatos szervezeti információkhoz és egyéb releváns tudáshoz, így a munkáltatónak jogos érdeke fűződik ezen információk megvédéséhez. Több jogterület is tartalmaz tiltó rendelkezéseket, úgymint a versenyjog, polgári jog, büntetőjog és a versenytilalmi klauzulákkal a munkajog is.

A munkajog néhány területére kifejezetten jellemző, hogy szignifikánsan különböző szabályozási megoldással találkozunk az adott országok jogrendszereiben, így ezt összevetve azzal, hogy a munkavállalói mobilitás globális, határokon átnyúló, illetve a „kulcsfontosságú” munkavállalók rendszerint nemzetközi kapcsolatokkal is rendelkeznek, elvitathatatlan fontosságú a versenytilalmi megállapodásokra vonatkozó szabályozás logikájának, esszenciájának megismerése komparatív szemszögből is.

2. Versenytilalmi megállapodások

A versenytilalmi megállapodás a munkáltató jogos gazdasági érdekét védő jogintézmény, mely érdek a munkaviszony megszűnését követően leginkább az egykori munkavállaló munkaereje szabad hasznosításának korlátozásával érhető el. A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) értelmében a munkavállaló a munkaviszony megszűnését követően legfeljebb két éves időtartamra kötelezettséget vállalhat arra, hogy nem tanúsít olyan magatartást, amellyel munkáltatója jogos gazdasági érdekeit veszélyeztetné.² A megállapodás egyik célja „elrettenteni” a munkavállalót attól, hogy konkurens munkáltatónál helyezkedjen el, illetve a konkurens munkáltatót attól, hogy „elhalássza” a versenytárs volt munkavállalóit. Fontos kihangsúlyozni, hogy a cél nem a munkáltató üzleti titkainak védelme, annak megőrzése, hanem az üzleti titoknak nem

1 PhD hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, témavezető: Prof. Dr. Kun Attila tanszékvezető egyetemi tanár.

2 Mt. 228. §.

minősülő, egyéb ismeretek védelme, ezenkívül, a versenytilalmi megállapodás szintén megfelelő eszköze lehet a verseny szempontjából „érzékeny” információk munkáltatói szervezeten belül tartásának, megőrzésének.

A versenytilalmi megállapodás akkor érvényesíthető, ha a munkáltatónak valós üzleti, gazdasági érdeke fűződik hozzá, valamint ha a területi és időbeli korlátozás ésszerű és az ellenérték megfelelő, arányban áll a kötöttséggel.

Érdemes még megjegyezni, hogy amennyiben a versenytilalmi rendelkezéseket tartalmazó megállapodás a munkaviszony megszűntét követően kerül megkötésre, ezen megállapodásra már a Polgári törvénykönyv és 1996. évi LVII. törvény a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról adott rendelkezései vonatkoznak.

2.1. Az alanyi kör meghatározása

A magyar szabályozás – két kivételtől eltekintve³ – nem tesz különbséget a versenytilalmi megállapodások között a betöltött munkakör, ezáltal az alanyi kör tekintetében. Ettől eltérő példákat találunk az egyes országok jogrendszereiben, ahol esetenként sokkal szélesebb körben szabályozzák ezen jogintézményt, figyelembe véve például a munkakörben elsajátított speciális ismereteket vagy akár a munkáltató tevékenységi körét.

A fentiek gyakorlati szemléltetésére első példaként a *belga* jogrendszer érdemes vizsgálni, amely három különböző versenytilalmi megállapodást ismer: általános, speciális, valamint kifejezetten kereskedelmi képviselőkkel, értékesítőkkel köthető.⁴ A különbözőségük az alanyi körben rejlik, ugyanis például speciális versenytilalmi megállapodást csak bizonyos „fehérgalléros” munkavállalókkal köthet az a cég, amely a nemzetközi piacokon nemzetközi tevékenységet folytat, vagy fontos gazdasági, műszaki vagy pénzügyi érdekeket képvisel, valamint amelynek saját kutatási szolgáltatásai vannak. Továbbá, ezen feltételeknek megfelelő munkáltatók is csak azon munkavállalókkal köthetnek speciális versenytilalmi megállapodást, akik munkájuk során – akár közvetlenül, akár közvetve – elsajátítják a munkáltató speciális gyakorlatát, vagy olyan tudáshoz jutnak, melynek későbbi, „külső” felhasználása más vállalkozások által hátrányosan érintené, károsítaná a korábbi munkáltatót.

Ezen feltételeknek történő megfelelést követően még kellő figyelmet kell fordítania a feleknek arra, hogy versenytilalmi klauzula nem alkalmazható, ha a munkáltató a munkaviszony első hat hónapjában kívánja megszüntetni a munkaviszonyt, vagy ha a munkavállaló a munkáltató súlyos kötelezettségszegése végett szünteti meg a munkaviszonyát.

Külön szabályok vonatkoznak a kereskedelmi értékesítő munkakört betöltő munkavállalókra, akiknek fő feladatuk az ügyfelek látogatása és a szerződések megkötése.

3 Mt. 204-211. §, a köztulajdonban álló munkáltatóra vonatkozó rendelkezések valamint a vezető állású munkavállalóra vonatkozó rendelkezések

4 Patrick HUMBLET – Marc RIGAUX: *Introduction to Belgian Labour Law*. Intersentia Ltd., 2016. (142–147.)

A munkakör meghatározásán kívül a törvény a kötelező legalacsonyabb (munka)bér összegét is meghatározza ezen speciális versenytilalmi megállapodásnál, továbbá rögzíti a szerződésszegés esetén járó kártérítés mértékét is, amely három havi munkabérnek megfelelő összeg.⁵

Dánia jogrendszerében szintén „fehérgalléros” és „kékgalléros” munkavállalói csoporttal találkozunk. A szabályozás több szempontból is specifikus, mind tartalmi, mind alanyi megközelítésből. A versenyt kizáró és az ügyfelek átcsábításra vonatkozó megállapodásoknál eltérő szabályok vonatkoznak az egyes munkavállalói csoportokra, mint például a „salaried employees” (fizetett munkavállaló, korábban fehérgalléros munkavállaló), mely rendelkezések nem alkalmazhatóak a fizikai munkásokra (manual workers). A munkavállalók átcsábítására vonatkozó (nonsolicitation of employees) szabályok általánosan irányadóak minden munkavállalói csoportra (white és blue collar is). A különbségtétel oka a betöltött munkakörhöz és a munkabérhez igazodik.

Versenyt kizáró megállapodás megkötésének feltétele a fehérgalléros munkavállalókkal, hogy, bizalmi pozíciót kell betölteniük. Ez a bizalmi munkakör azt jelenti, hogy a munkaviszony fennállása alatt a munkavállalónak lehetősége volt olyan információkhoz hozzájutni, melyek a versenyhelyzetben lévő másik cég számára fontosak lehetnek, azok versenytárs általi megszerzése hátrányosan érintené a korábbi munkáltatót, vagy amelyekkel maga versenyhelyzetet teremthet. Amennyiben a munkáltató nem határozta meg azon ügyfelek listáját, akikkel nem léphet kapcsolatba a munkavállaló, csak azokra érvényes, akikkel a munkavállaló a munkaviszony megszüntetése előtti 18 hónapban kapcsolatban állt.

Szintén eltérő szabályozással találkozunk az *Egyesült Királyságban*, ahol meghatározó szerepe a bírói gyakorlatnak van. Eszerint, minél magasabb beosztású a munkavállaló, annál inkább indokolt a hosszabb időre kötött versenytilalom.⁶ Minél gyengébb a munkavállaló „tárgyalási helyzete”, annál szigorúbb a bíróság megítélése a versenytilalmi klauzula alkalmazhatóságával, létjogosultságával kapcsolatban.⁷ Azon munkavállalók körében a leggyakoribbak e megállapodások, akik tapasztaltak, nagy kapcsolati tőkével rendelkeznek, valamint üzleti titkokhoz férhettek, fértek hozzá.⁸

Norvégiában a versenytilalmi megállapodás csak szigorú feltételek teljesülése esetén lehet érvényes, ugyanis a munkaerő általánosságban nem maradhat kihasználatlan megfelelő indok nélkül.⁹ Főszabály szerint csak vezetői pozícióban dolgozó munkavállalóval köthető versenytilalmi megállapodás, egyéb esetekben csak abban az esetben alkalmazható, ha a munkavállaló ismeri a munkáltató ügyfélkörét, valamint tudomása van olyan üzleti

5 Article 65, 86, 104, 106 of the act of 3 July 1978. („Wet betreffende de arbeidsovereenkomsten”).

6 Ius Laboris: *Non-Compete Clauses An International Guide*. Global Human Resources Lawyers, 2011, (321–332.)

7 M. and S. Drapers v. Reynolds (1956) 3 A11 ER 814.

8 Meyer BROWN: *A global guide to „restrictive covenants”*. EMEA, 2014., (94–99.)

9 Ius Laboris: *Non-Compete Clauses An International Guide*, (225–227.)

titkokról, amelyek felhasználása jelentős mértékű kárt okozhat a vállalatnak.¹⁰ Tovább szigorítja a jogintézmény alkalmazhatóságát a felmondási ok vizsgálata, ha ugyanis arra a munkáltató működésével összefüggő okból (például „munkaerő-csökkenés” miatt) került sor, a versenytilalmi megállapodás nem érvényesíthető.¹¹ Ha a szigorú feltételeknek megfelelően (indokolt, ésszerű, arányos stb.) érvényes megállapodást kötnek a felek, melyet megszegve a munkáltató versenytársánál létesít munkaviszonyt, az új munkáltató is felelősségre vonható a munkavállaló mellett.

A francia szabályozás nagy hangsúlyt fektet az alapjogok érvényesülésére e jogintézmény tekintetében is, hiszen – álláspontjuk szerint – az a munkához való joggal ellentétes, így a bírói gyakorlat megszorító értelemben vizsgálja a verseny-kizárási megállapodásokat.¹² Különösen azon munkavállalókkal kötnek versenytilalmi megállapodásokat, akik értékes kapcsolatokkal, bizalmas információkkal rendelkeznek, vezetői pozíciót töltenek be. A francia munka törvénykönyve¹³ szerint ezen megállapodásoknak a cél elérésével arányosnak és a munkakör jellegéből adódóan feltétlenül szükségesnek kell lenniük. A bírói gyakorlat alaposan, szigorúan vizsgálja, hogy az adott munkavállaló a vállalatban ellátott kötelezettségei és az ott betöltött pozíciója alapján valóban tényleges, illetve jelentős gazdasági és kereskedelmi érdekeket veszélyeztet,¹⁴ ugyanis e nélkül nem köthető versenytilalmi megállapodás.

Végül érdemes még kitekintést tenni a spanyol szabályozásra¹⁵, ahol a képzettséghez kapcsolódóan határozzák meg a korlátozás lehetséges időtartamát. A „technikai szakértők”¹⁶ (képzettséggel rendelkező munkavállalók) esetén legfeljebb két évre, egyéb esetekben hat hónapra köthető versenytilalmi megállapodás.¹⁷

A legtöbb ország szabályozásáról elmondható, hogy kiskorú, vagy gyámság alatt álló munkavállaló nem lehet kötő fél. Belgiumban további érdekesség, hogy a törvényeken kívül az esetjog is korlátozza a versenytilalmi klauzula alkalmazhatóságát az alanyi kör védelme érdekében, ugyanis a megállapodásnak azon a nyelven kell íródnia, amely azon munkáltatói telephely elhelyezkedési területén irányadó, ahol a munkavállalót alkalmazzák, vagyis amely nyelven feltételezhetően beszél. Például ha a munkáltató működési területe flamand nyelvterületre esik, akkor a versenytilalmi megállapodás-

10 Article 38 of the Norwegian Contract Act of 31 May 1918.

11 Henning JAKHELLN – Kristine FREMSTAD MOEN – Maarten BRANDSNES FARET: *Labour Law in Norway*. Wolters Kluwer Law & Business, 2016. (318–319.)

12 BROWN: *i. m.*, (29.)

13 French Labour Code („Code du travail L.”) (1121-1.)

14 Salvador del REY – Robert J. MIGNIN: *International Labour and Employment Compliance Handbook*. Wolters Kluwer Law & Business, The Netherlands, 2016. (68.)

15 *Real Decreto Legislativo 1/1995 21. §.*

16 „technical experts”: minősített munkavállaló, akinek tudomása van az üzleti technikákról, amelyek a termeléshez kapcsolódnak, illetve kapcsolatban van az üzleti, stratégiai személyzettel.

17 Innangard International Employment Law Alliance: *Innangard Restrictive Covenants Report*, 2016. (23–26.)

nak holland nyelven kell íródnia, míg a vallon nyelvterületen franciául. Ezen szabály megsértése egyébként a flamand és a vallon nyelvterületeken semmiséget okoz, míg a brüsszeli metropolitán területen és a német nyelvterületen lehetőség van a megfelelő nyelvre való fordításra.

2.2. A versenytilalmi megállapodásokkal korlátozni kívánt tevékenységi körök

A jogos gazdasági érdek védelme érdekében ugyan korlátozható a munkavállaló bizonyos, jövőbeli tevékenysége, azonban a feleknek figyelembe kell venniük – többek között - a korlátozni kívánt tevékenység jellegét is.

Általánosságban elmondható, hogy ezen kikötéseknek pontosan meg kell határozniuk, hogy mely munkavállalói tevékenység tilalmazott a munkaviszony megszűnése után, mert például pusztán annak előírása, hogy a szóban forgó alkalmazott nem végezhet a munkáltató tevékenységi körével azonos, jövedelemszerző tevékenységet, túlságosan széles körű tilalom lenne. Az általános tilalom, amely a munkáltató által végzett összes tevékenységre vonatkozik, de nem kapcsolódik a munkavállaló által végzett konkrét feladatokhoz, túlzottnak tekinthető, a záradék nem tilthatja a munkakörök széles kategóriáit. A bírói gyakorlat akkor tekinti érvényesnek a munkavállalási lehetőségek korlátozását, ha az azon tevékenységekre korlátozódik, melyek hasonlóak a munkavállaló eddig végzett tevékenységével, földrajzilag behatárolt területen, meghatározott időtartamban.

A munkáltatónak minden esetben körültekintően kell megítélnie a munkavállaló jövőbeli munkavállalási lehetőségeit és ehhez mérten kell ésszerű korlátozásokat meghatározni. Vagyis, ha a kikötés azt eredményezi majd a gyakorlatban, hogy a munkavállalónak súlyos nehézségekkel kell szembenéznie a jövőbeli munkavállalása során, valószínűleg érvénytelen lesz a kikötés.

A legtipikusabb tényezők, melyek hatnak a megállapodás tartalmára, például a kérdéses piac mérete, a munkáltató „mérete” – általában az adott piacra gyakorolt befolyása, az általa foglalkoztatott munkavállalók létszáma és a tőke alapján -, a betöltött munkakör, a versenyhelyzetben lévő (foglalkoztatók) száma, a munkavállaló életkora és képzettségi szintje, a munkáltatónál töltött szolgálati ideje, szociális helyzete.

Összegzésül elmondható, hogy a feleknek a megállapodás megkötésekor két szempontot mindenekelőtt figyelembe kell venniük; a tevékenységi körnek elég tágan kell lennie ahhoz, hogy a munkáltató jogos gazdasági érdekét védje, ugyanakkor nem lehet annyira tág, hogy a munkavállaló megélhetését és általában a tisztességes versenyt aránytalanul korlátozza.

3. Összegzés

A vizsgált országok mindegyike valamilyen módon szabályozza a versenytilalmi megállapodást, melyet néhol a jogszabályok, néhol pedig a bírói gyakorlat mélyített el.

Összességében megállapítható, hogy a magyar szabályozás logikája és célja hasonló az európai országokéval, a kisebb-nagyobb eltérések igazodhatnak például az eltérő jogrendszeri sajátosságokhoz, vagy akár az adott ország gazdaságának jellemzőihez.¹⁸ A versenytildalmi megállapodások létjogosultsága minden esetben a vállalkozások jogos gazdasági érdekeivel, „életképességük” fenntartásával magyarázható, ugyanakkor ezek a rendelkezések, korlátozások nem jelenthetik egyben azt is, hogy a munkavállalók alapvető érdekei aránytalanul sérülhetnek. A vizsgált országokban e klauzulák általános rendelkezésekként jelentek meg a szabályozás különböző szintjein, ennek megfelelően nem került meghatározásra, hogy ki számít(hat) versenytársnak, vagy hogy mi tekinthető konkuráló tevékenységnek, ezeket minden esetben a feleknek kell meghatározniuk az adott terület, munkakör sajátosságainak megfelelően. A versenytildalmi megállapodások tekintetében rengeteg gyakorlati kérdés merülhet fel, számos jogértelmezési és jogalkalmazási problémát is felvetve, így a bírói gyakorlat kiemelkedő szerephez jut az egyes kérdések megoldásában.

18 Spanyolországban például a munkáltatónak mentesülési lehetősége van, ha azért nem tudja megfizetni az ellenértéket, mert a rajta kívül eső ipari és kereskedelmi okok miatt fizetési képessége elcsúszott.

REGULATION OF THE DISTRIBUTION EU FUNDING PROGRAMS IN GERMANY

Germany is a federal parliamentary republic with a head of government - the chancellor - and a head of state - the president. The country comprises 16 states, which each have their own constitution and are largely autonomous regarding their internal organization. Three of these are city-states: Bremen, Berlin and Hamburg. Germany is member the EU since 1 January 1958, of the Euro area since 1 January 1999 and Schengen area since 26 March 1995.

The European Union's budget is relatively small (1% of the GNI) the member countries financial contributions to this budget are shared fairly according to economic strength of the member state. The allocation of the budget focused on the needs of all Europeans Whole. The money paid into the EU budget helps fund programs and projects in all EU countries - like building roads, subsidizing researchers and protecting the environment. Annual contribution of Germany to the EU around 35 billion euro.

The support and advancement of the weak Regions in Germany follows to ways: federal rules and EU-Regulation. The distribution is decentralized. The policy-coordination belongs to the responsible ministry, who has leadership in the topic. The negotiating about the financial perspectives belong to the Federal Foreign Office, for the Coordination and implementation of the Structural and Regional Policy is responsible the Federal Ministry of Economic Affairs and Energy, all issues of the European Social Fund covers the Federal Ministry of Labour and Social Affairs, and the Ministry of Agriculture is responsible for funding for the European Agricultural Fund for Rural Development. The promoting structurally weak regions is part of the Basic Law (Constitution/Grundgesetz) for the Federal Republic of Germany².

German domestic contribution Programs for weak regions (Solidarity Pact³ 1995-2019) for the new Federal States (GDR) based on the Constitution: „Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland Art 91a”

The designated Areas implemented by “Der Koordinierungsausschuss der Gemeinschaftsaufgabe”⁴. The Committee for Coordination fixed the structurally weak

1 PHD Student, Gáspár Károli University, Faculty of Law, Consultant: Dr. Zsolt László Becsey senior research fellow

2 <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>

3 Germany's federal government agreed a „Solidarity Pact“ with the federal state governments to financially support the eastern German states and lift them to economic parity with the former West. That pact expires at the end of this year – 2019.

4 „Das Gesetz wurde von dem Ausschuss “Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur

regions/areas. This regulation emphasizes that the Federal States are responsible for the advancement. The map of the weaker regions used for the allocation of the Structural and Regional Funding coordinated by the Federal Ministry for Economic Affairs and Energy as main coordinator and the designated regional public offices in 14 Federal States. (Except on Hamburg and Baden-Württemberg). The Nuts (Nomenclature of Territorial Units for Statistics) classification of the German statistical regions (Bundesländer) didn't change since 2013. (The current NUTS classification of the EU Member States dated 21 November 2016 and effective from 1 January 2018, lists 104 regions at NUT1, 281 regions at NUTS 2, 1348 regions at NUTS 3 level, and 99787 local administrative units (LAUs). The German Regions started to negotiate with the Government about more diversification and about shared region, but the German position for the next multiannual financing period won't remodify the size of the NUTs.

Designated regional public offices⁵:

Bayern

Regierung von Niederbayern

Regierungsplatz 540

84028 Landshut

Tel. (08 71) 8 08-01

Fax (08 71) 8 08-10 02

E-Mail: poststelle@reg-nb.bayern.de

Internet: <http://www.regierung.niederbayern.bayern.de>

Regierung der Oberpfalz

Emmeramsplatz 8

93047 Regensburg

Tel. (09 41) 56 80-0

Fax (09 41) 56 80-1 99

E-Mail: poststelle@reg-opf.bayern.de

Internet: <http://www.regierung.oberpfalz.bayern.de>

Regierung von Oberfranken

Ludwigstraße 20

95444 Bayreuth

(GRW) angehörenden Bundesminister für Wirtschaft und Energie als Vorsitzender sowie dem Bundesminister der Finanzen und den Wirtschaftsministerinnen und die Wirtschaftsminister (-Senatorinnen und Senatoren) der 16 Länder am 17. September 2018 in Ausführung des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ vom 6. Oktober 1969 (BGBl. I S. 1861), zuletzt geändert durch Artikel 269 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474), den Koordinierungsrahmen ab 17. September 2018 beschlossen und ist mit der Wirkung vom 17. September 2018 in Kraft getreten.“

- 5 Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ 17. September 2018, Bundesanzeiger Amtlicher Teil vom 5. Oktober 2018, B2; Informationen des BMWi, Stand Juni 2019.

Tel. (09 21) 6 04-0
Fax (09 21) 6 04-12 58
E-Mail: poststelle@reg-ofr.bayern.de
Internet: <http://www.regierung.oberfranken.bayern.de>

Berlin

Gewerbliche Förderung:
Investitionsbank Berlin (IBB)
Abteilung Wirtschaft
Bundesallee 210
10719 Berlin

Tel. (0 30) 21 25-0
Fax (0 30) 21 25-20 20
E-Mail: info@ibb.de
Internet: <http://www.ibb.de>

Infrastrukturförderung:
Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe
Martin-Luther-Straße 105
10825 Berlin

Tel. (0 30) 90 13-0
Fax (0 30) 90 13-84 55
E-Mail: post@senweb.berlin.de
Internet: <https://www.berlin.de/sen/wirtschaft/>

Brandenburg

Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB)
Babelsberger Straße 21
14473 Potsdam

Tel. (03 31) 6 60-0
Fax (03 31) 6 60-12 34
E-Mail: [Kontaktformular](#)
Internet: <http://www.ilb.de>

Bremen

Bremer Aufbau-Bank GmbH (BAB)
Kontorhaus am Markt
Langenstraße 2–4 (Eingang Stintbrücke 1)
28195 Bremen

Tel. (04 21) 96 00-4 15
Fax (04 21) 96 00-8 40
E-Mail: mail@bab-bremen.de
Internet: <https://www.bab-bremen.de>
BIS Bremerhavener Gesellschaft für Investitionsförderung und
Stadtentwicklung mbH

Am Alten Hafen 118
27568 Bremerhaven
Tel. (04 71) 9 46 46-6 10
Fax (04 71) 9 46 46-6 90
E-Mail: mail@bis-bremerhaven.de
Internet: <http://www.bis-bremerhaven.de>

Hessen

Gewerbliche Förderung sowie Infrastrukturförderung für Vorhaben der Errichtung oder des Ausbaus von Einrichtungen der beruflichen Ausbildung, Fortbildung und Umschulung:

Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WIBank)

Niederlassung Kassel

Wilhelmsstraße 2

34117 Kassel

Tel. (05 61) 7 06-77 11

Internet: <http://www.wibank.de>

Sonstige Vorhaben:

Über die Regierungspräsidien Kassel, Darmstadt und Gießen an:

Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WIBank)

Niederlassung Kassel

Ständeplatz 17

34117 Kassel

Tel. (05 61) 7 06-77 11

Internet: <http://www.wibank.de>

Mecklenburg-Vorpommern

Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern (LFI)

Werkstraße 213

19061 Schwerin

Tel. (03 85) 63 63-0

Fax (03 85) 63 63-12 12

E-Mail: info@lfi-mv.de

Internet: <http://www.lfi-mv.de>

Niedersachsen

Investitions- und Förderbank Niedersachsen (NBank)

Günther-Wagner-Allee 12–16

30177 Hannover

Tel. (05 11) 3 00 31-0

Fax (05 11) 3 00 31-3 00

E-Mail: info@nbank.de

Internet: <http://www.nbank.de>

Nordrhein-Westfalen

Gewerbliche Förderung:

NRW.BANK

Friedrichstraße 1

48145 Münster

Tel. (02 51) 9 17 41-0

Fax (02 51) 9 17 41-29 21

E-Mail: info@nrwbank.de

Internet: <http://www.nrwbank.de>

Infrastrukturförderung:

Über die Bezirksregierungen Arnsberg, Detmold, Düsseldorf, Köln und Münster an das

Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen

Berger Allee 25

40213 Düsseldorf

Tel. (02 11) 6 17 72-0

Fax (02 11) 6 17 72-7 77

E-Mail: poststelle@mweimh.nrw.de

Internet: <http://www.wirtschaft.nrw>

Rheinland-Pfalz

Gewerbliche Förderung:

Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz (ISB) GmbH

Holzhofstraße 4

55116 Mainz

Tel. (0 61 31) 61 72-13 06

Fax (0 61 31) 61 72-13 99

E-Mail beratung@isb.rlp.de

Internet: <http://www.isb.rlp.de>

Infrastrukturförderung:

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau

Stiftsstraße 9

55116 Mainz

Tel. (0 61 31) 16-0

Fax (0 61 31) 16-21 00

E-Mail: Poststelle@mwvlw.rlp.de

Internet: <http://mwvlw.rlp.de>

Saarland

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr

Franz-Josef-Röder-Straße 17

66119 Saarbrücken

Tel. (06 81) 5 01-16 90

Internet: <http://www.wirtschaft.saarland.de>

Sachsen

Gewerbliche Wirtschaft:

Sächsische Aufbaubank – Förderbank – (SAB)

Pirnaische Straße 9

01069 Dresden

Tel. (03 51) 49 10-0

Fax (03 51) 49 10-40 00

E-Mail: servicecenter@sab.sachsen.de

Internet: <https://www.sab.sachsen.de>

Infrastrukturförderung:

Landesdirektion Sachsen

Abteilung Infrastruktur

Altchemnitzer Straße 41

09120 Chemnitz

Tel. (03 71) 5 32-0

Fax (03 71) 5 32-19 29

E-Mail: post@lds.sachsen.de

Internet: <http://www.lds.sachsen.de>

Dienststelle Dresden

Stauffenbergallee 2

01099 Dresden

Tel. (03 51) 8 25-0

Fax (03 51) 8 25-99 99

Dienststelle Leipzig

Braustraße 2

04107 Leipzig

Tel. (03 41) 9 77 0

Fax (03 41) 9 77 11 99

Sachsen-Anhalt

Investitionsbank Sachsen-Anhalt

Domplatz 12

39104 Magdeburg

Tel. (03 91) 5 89-17 45

Fax (03 91) 5 89-17 54

E-Mail: info@ib-lsa.de

Internet: <http://www.ib-sachsen-anhalt.de>

Schleswig-Hol

stein

Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB.SH)

Fleethörn 29–31

24103 Kiel
Tel. (04 31) 99 05-0
Fax (04 31) 99 05-33 83
E-Mail: info@ib-sh.de
Internet: <http://www.ib-sh.de>

Thüringen

Für Vorhaben im Bereich der touristischen Infrastruktur,
Kooperationsnetzwerke und Innovationscluster:

Thüringer Aufbaubank (TAB)

Gorkistraße 9

99084 Erfurt

Tel. (03 61) 74 47-0

Fax (03 61) 74 47-4 10

E-Mail: info@aufbaubank.de

Internet: <https://www.aufbaubank.de>

Für sonstige Vorhaben:

Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVwA)

Referat 500 Infrastrukturförderung

Jorge-Semprún-Platz 4

99423 Weimar

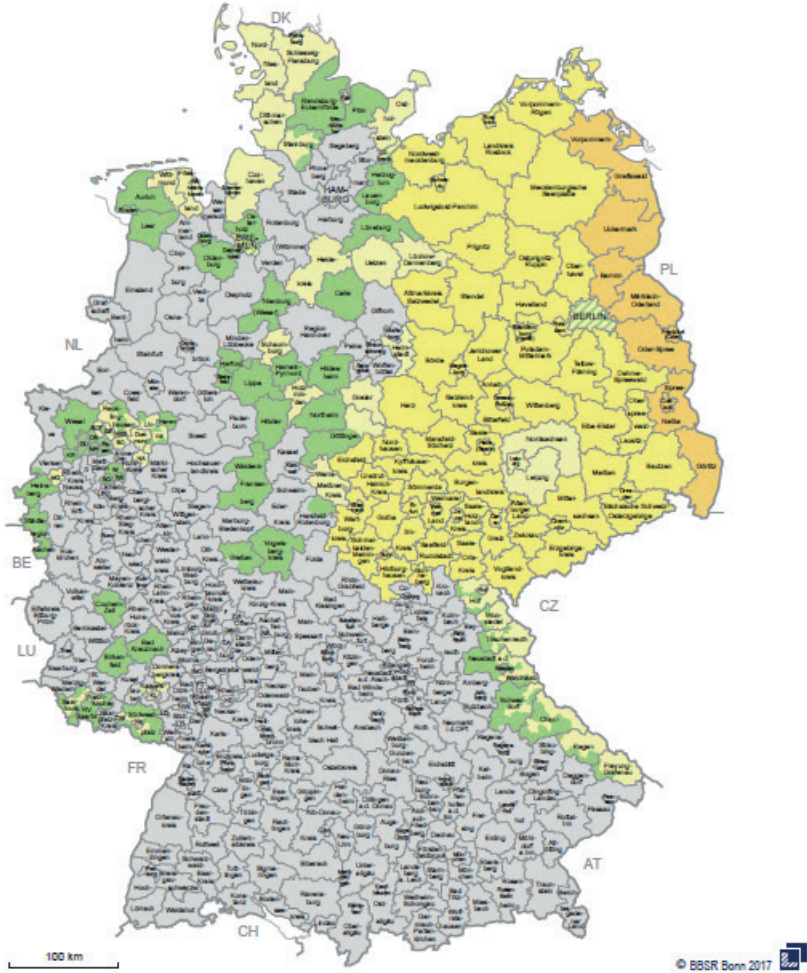
Tel. (03 61) 57-1 00

Fax (03 61) 57-3 32 11 90

E-Mail: poststelle@tlvwa.thueringen.de

Internet: <https://www.thueringen.de/th3/tlvwa>

GRW-Fördergebiete 2014 - 2020



Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" im Zeitraum 2014 - 2020 in gemeinschaftlicher Abgrenzung

- Prädefiniertes C-Fördergebiet
- Prädefiniertes C-Fördergebiet mit Grenz-zuschlag gemäß Rz. 176 Regionalleitlinien
- Nicht prädefiniertes C-Fördergebiet
- Nicht-prädefiniertes C-Fördergebiet (davon Städte/Gemeinden teilweise)
- D-Fördergebiet
- D-Fördergebiet (davon Städte/Gemeinden teilweise)
- Teilweise nicht prädefiniertes C-, teilweise D-Fördergebiet
- Nicht-Fördergebiet

Datenbasis: BfMw
Geometrische Grundlage: BfG, Gemeinden, 31.12.2011
Bearbeitung: G. Lachmann

Neue Länder sind (bei Rotierung) andersfarbig hervorgehoben
 — Grenze Landkreis bzw. kreisfreie Stadt
 — Grenze Bundesland

EU-Funding Programs based on the modification of basic treaty to contribute EU monetary support to Germany⁶. The regulation of the distribution of the EU Funding in

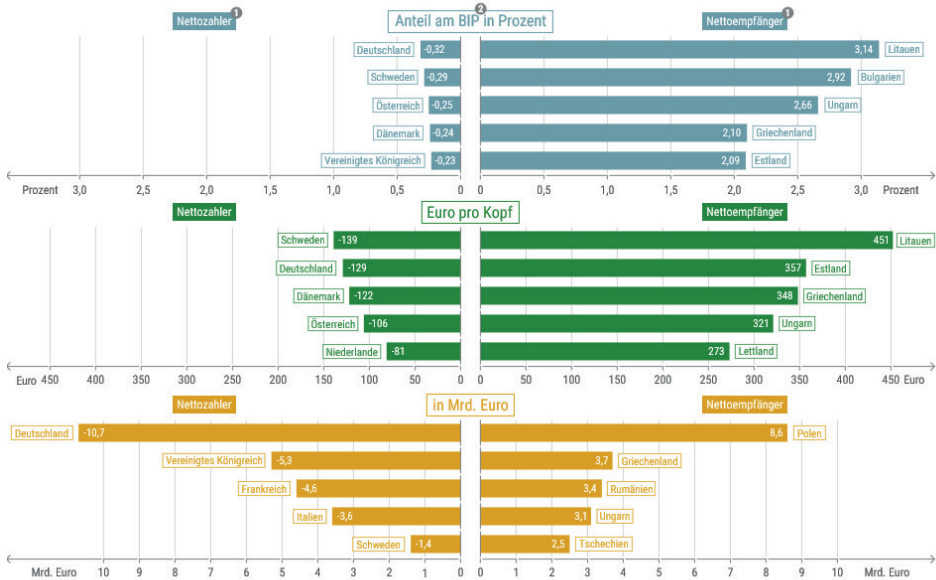
⁶ „Änderung Art. 93 GG. Anpassung. Verkündet am 29.08.1969, BGB1.I.1357. Inkrafttreten

Germany is complex. First, one horizontal regulation VO 1303/2013. From 17.12.2013, where are the rules for the Funds, this is an immediate applicable law. For every Fund is a special regulation, immediate right (EFRE, ESF, EAGFL Orientation and Warranty, Fishing) one Sector-VO, for example EFRE VO 1301/2013 from 17.12.2013. for the regional Promotion. The implementation of the EU Advancement written in the partnership agreements, approved by the European Commission.

Germany has currently 47 operational programs in the field of research, competitiveness and all important advancement projects. All programs have to approve by the commission to get start. Germany is the largest country and the biggest NET contributor in total volume for the EU. German Research institutes criticize the contribution to the EU. They argue that Germany pays more than the country gets back from the common budget. All projects already exist in Germany; except on Interreg, which is very welcomed. The EU programs don't provide extra value, the coordination from Brussels is very bureaucratic and ineffectual. The main problem, how to measure the benefit of the EU distribution.

Nettozahler und Nettoempfänger

Haushaltssalden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU), verschiedene Bezugsgrößen, 2017



Juuelle: Europäische Kommission: EU-Haushalt 2017 – Finanzbericht; Eurostat: Online-Datenbank
 :izen: cc by-nc-nd/3.0/de/

7

The relation between EU Law and the German Constitution to the present day is not clear explicit enough. The regulation of the EU has usage priority in opposite to the

am 30.8.1969”

7 http://www.bpb.de/wissen/P16RQL,0,0,Top_5_Nettozahler_und_Nettoempfänger%EF%BF%BDnger_der_EU.html

national Law, but it is not about the Constitution. This relation is not superordinate or subordinate. The “Art. 23 GG (»Europaartikel«)” of the Constitution regulates the principles between the national Law and EU Law.

The relevant Regulations for the European cohesion policy 2014-2020 entered into force on 20 December 2013. The Council and the European Parliament negotiated Regulations based on the proposals made by the European Commission:

- General Regulation for the European Structural and Investment Funds (Regulation (EU) No 1303/2013)
- ERDF Regulation (Regulation (EU) 1301/2013)
- ESF Regulation (Regulation (EU) 1304/2013)
- Territorial Cooperation Goal Regulation (Regulation (EU) 1299/2013)
- Cohesion Fund Regulation (Regulation (EU) 1300/2013)
- EAFRD Regulation (Regulation (EU) 1305/2013)
- EMFF Regulation (Regulation (EU) 508/2014)

The very complex German Regulations strengthen the strategic aspects of cohesion policy with the aim of ensuring that EU investments promote long-term growth and employment in Europe (in line with the Europe 2020 Strategy). The Europe 2020 Strategy’s five key objectives for creating smart, sustainable, and inclusive growth are decisive for defining the funding priorities of the Structural Funds. Based on partnership agreements with the Commission, the Member States focus on only a few investment priorities consistent with these objectives. The legislation package also harmonizes the rules applicable to the various funds in order to increase the coherence of EU activities.

Multiannual Financial Framework (MFF) 2014-2020 The consensus on the financial framework of the European Union was a significant milestone for the future of cohesion policy. For Germany, this consensus means that the country now knows how much EU structural funding has been receiving. For the ongoing 2014-2020 programming period, approximately €454 billion is available for the whole of the EU, around €27,9 billion of which is destined for Germany. This money included all programs of the EU Funding.

In May 2018, the European Commission presented its proposal on the future Multiannual Financial Framework for 2021-2027. This was followed in May and June by 37 sector-specific proposals on the specific spending programs of the MFF. These include five draft regulations for the field of EU cohesion policy, for example the draft Common Provisions Regulation (CPR), the draft ERDF and Cohesion Fund Regulation, the draft ESF+ Regulation (European Social Fund+), the draft ETC Regulation (European Territorial Cooperation) and the draft Regulation on a mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context.

The European Structural and Investment Funds ERDF, the Cohesion Fund, ESF, EAFRD, and EMFF have been combined in one Common Strategic Framework and been geared more rigorously to strengthening competitiveness and employment.

More developed regions must use 80% and transition regions must use 60% of ERDF funding for research and innovation, SMEs, and energy efficiency/renewable energy. One of Germany's central demands in this context has been the striking of a balance between concentrating strictly on the objectives of the Europe 2020 Strategy (supporting competitiveness and growth) and allowing for sufficient flexibility for tailored regional funding strategies. In addition, Germany has successfully advocated a more efficient and results-oriented distribution of the funding.

The partnership agreement for the programming period 2014-2020 outlines the overall strategy for Germany in terms of EU structural funding. In addition to the structural funds ERDF and ESF, the agricultural fund EAFRD and the fishery fund EMFF are also included in it. The current Common Strategic Framework for Germany based on the 2014 partnership agreement with the European Commission: „Partnership agreement between Germany and the European Commission for the implementation of the European Structural and Investment Funds in the 2014- 2020 funding period CCI Nr. 2014DE16M8PA001 15. September 2014”⁸.

A partnership agreement, which must be drawn up by each Member State and negotiated with the European Commission, defines the strategic direction of the Operational Programs (OPs or funding programs) and define binding objectives for reaching European political goals. The approach taken in the preceding programming period with the National Strategic Reference Framework followed and developed further. In view of Germany's federal structure, the strategy agreed upon largely implemented at Federal States level. This overarching national strategy fleshed out – taking account of special regional and sectoral features – by the Operational Programs and the Rural Development Programs (RDPs). The strategy implemented in the context of 47 OPs, multi-fund programs and Rural Development Programs:

- 15 ERDF and 15 ESF programs at Federal States level, and one multi-fund programs (ERDF/ESF),
- One federal ESF programs, and one Multi-Fonds Program from EFRE and ESF in Niedersachsen
- 14 Rural Development Programs, including the federal programs on the networking of the EAFRD activities, and
- One national programs for the EMFF.

The actual implementation of funding in the context of the ESI Funds embedded in a reporting system that consists of several elements. According to this reporting system, strategic progress reports, which drawn up at national level by the Member States in 2017 to serve as basis for conclusions and recommendations on the further use of funding from the ESI Fund.

In addition, the Economic Affairs Ministry is feeding a study on the impact of EU structural policy in Germany since 2010 into the European debate on the reform

8 https://ec.europa.eu/info/publications/partnership-agreement-germany_de

of EU structural policy after 2020. Prognos AG, Bremen) completed the study in September 2018. The discussion of the reform of EU structural policy has picked up speed since May 2018 – when the European Commission presented proposals on the Multiannual Financial Framework and the new package of legislation. The study assesses the significance and impact of EU structural policy in Germany (as of December 2017), the tasks of the European Regional Development Fund (ERDF) and its contributions towards Union strategies, and its place in the European funding system. In the context of statements made across Europe, it also assesses the options for the deployment of the EU structural funds in the forthcoming 2021-2027 programming period.

Direct Funding: the allocation of direct funding capital managed by the European Institutions. They are two types of funding available: grants and contracts. The address where to apply for grants and contracts is by the European Commission on the Funding and Tenders portal. Responsible for the tenders are in Germany relevant regional or national authorities.

Grants are specific projects that relate to EU policies, usually following a public announcement known as a call for proposals. Eligible for business related organizations (business associations, business support providers, consultants, etc.) that runs projects that further the interests of the EU, or if you contribute to the implementation of an EU programs or policy.

Contracts issued by EU institutions to buy services, goods or works that they need for their operations – such as studies, training, conference organization or IT equipment.

Micro, small and medium-sized enterprises (SMEs) can apply for grants, loans and guarantees.

Non-governmental and civil society non-profit organizations are eligible for EU funding where their areas of activity relate to EU policies

The EU budget includes specific programs to support young people to gain work experience or study abroad. There are also programs targeting unemployment among young people.

Research and innovation are so important to the EU's long-term strategy that special programs and other sources of support are available for researchers across Europe.

The EU's principal funding program for research is the Horizon 2020. It supports research projects in numerous fields, carried out by organizations or individuals.

The political guidelines of the new elected President of the European Commission, Ursula von der Leyen marked off six headline ambitions for Europe: European Green Deal, economy that works for people, Europe fit for the digital age, Protecting our European way of life, stronger Europe in the world, new push for European democracy. Through their cross-cutting thematic and organisational approach, the missions to emerge from the five mission areas of Horizon Europe (Adaptation to Climate Change, including Societal Transformation; Healthy Oceans, Seas, Coastal and Inland Waters; Climate-neutral and Smart Cities; Soil Health and Food) will interact with all six headlines ambitions.

Indirect funding is managed by national and regional authorities and comprises nearly 80% of the EU budget, mainly through 5 big funds that come under the umbrella of the European Structural and Investment Funds (ESIF). Germany receives for the programming period 2014-2020: European Structural and Investment Funds: 27,9 Mrd. Euro, European Agricultural Fund and Rural Development (Direct Payment): 5 billion Euro per Year, Research and Innovation („Horizon 2020“): 80 billion Euro (EU).

The Funds:

European Regional Development Fund (ERDF)– regional and urban development

European Social Fund (ESF)– regional and urban development

Cohesion Fund – economic convergence by less-developed regions

European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and the *European Agricultural Guarantee Fund* (EAGF)

European Maritime and Fisheries Fund (EMFF)

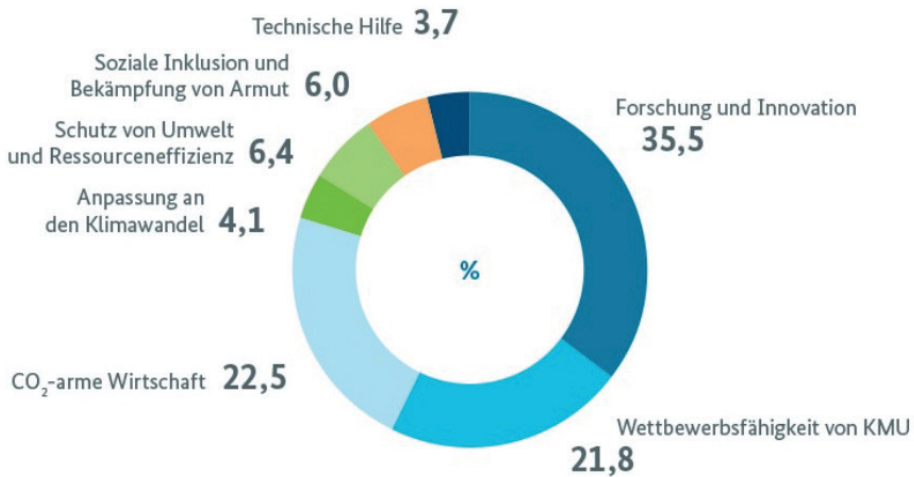
The new President of the European Commission suggested to form a new Fund, the *Just Transition Fund* for fossil-fuel phase out. This Fund covers only a few member states⁹, in Germany¹⁰ would be involved Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Sachsen and Brandenburg in this issue.

The basic law for the EU structural Policy is regulated in the Art. 174-178 of the Regulation¹¹. According to the Art. 175. AEUV prepares the European Commission to the European Parliament, the European Council, and the ECOSOC and to the Committee of the Region in term of 3 years a Progress Report. The seventh Progress Report published in 2017. (Progress Report on the implementation of the partnership agreement)

9 Germany, Romania, Czech Republic

10 Phase-out coal by 2035-2038

11 „Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) die im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassenen Verordnungen über die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds sowie die zur Durchführung und Umsetzung der Strukturfondsförderung erlassenen Durchführungsverordnungen, Delegierten Verordnungen und Leitlinien.“



12

European Territorial Cooperation (Interreg) - is part of the EU's structural and investment policy. With Interreg, the EU supports cross-border infrastructure, job market integration and cultural exchange (so-called Interreg A). Interreg also covers transnational cooperation in larger areas such as the Baltic Sea Region or the Alpine Space aiming at territorial integration of these areas (Interreg B). From 2014 to 2020, the EU provides 1.39 billion euros for this type of cooperation. Germany participates in six transnational program areas: Alpine Space, Danube Region, Central Europe, North Sea Region, North West Europe and Baltic Sea Region. Each of these areas faces specific challenges that do not stop at administrative borders and require coordinated actions. These are being implemented through hundreds of joint projects. The Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development (BBSR) supports transnational cooperation in the six programs with German participation. This includes communication and knowledge transfer among German stakeholders. The BBSR also represents the federal administration in the program steering committees and - on behalf of the Federal Ministry of the Interior, Building and Community - runs the Federal Transnational Cooperation Programs, and the national funding programs.

In the current phase of the negotiations about the next multiannual financial framework, Germany would like to complete the list of the criteria for advancement and involve elements like unemployment of young people, level of education, aborted education, population density, migration, carbon dioxide (CO₂) emission. Germany made a proposal to increase the limit (from 90 to 100%) of support from the Structural

12 Konzentration des EFRE und ESF auf zentrale Prioritäten der EU in den Jahren 2014 bis 2020 (BMW*i*)

Funds, currently aimed for structurally weak regions at Member States whose GNI per inhabitant is less than 90% of the EU average.

Coordination of the European Structural and Investment Funds (ESIF) in Germany¹³ – speaking with one voice by the EU

National Coordination/Interministerial

Federal Ministry for Economic Affairs and Energy (BMWi): EU Cohesion policy-coordination on national level (ESI, EFRE), preparation of the next Partnership agreement between Germany and the European Commission for the implementation of the European Structural and Investment Funds in the 2021- 2027 funding period, Progress Reports (relevant in 2019), drawing up new OP's for 2021-2027.

Federal Ministry of Labour and Social Affairs (BMAS): ESF national program and coordination

Federal Ministry of Food and Agriculture (BMEL): EAFRD, EMFF

Federal Ministry of Finance (BMF): financing control, Ecofin, Stability pact

Federal Chancellery (BKA): European Council, Youth Employment Initiative (YEI)

Federal Foreign Office (AA): the Multiannual Financial Framework – Goals, conditions, negotiations, budget

Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, and Nuclear Safety (BMU): climate protection, sustainable development

Federal Ministry of the Interior, Building, and Community (BMI): integrated urban development, contemporary research

Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth (BMFSFJ): gender equality, equal treatment

Federal Ministry of Education and Research (BMBWF): research and development

Regional coordination:

Ref. EB2/BMWi: strategic planning of ESIF, coordination and implementation of EFRE, representation of Germany of EU level: DG-Regio-COESIF, Commission meetings of experts, EGESIF, drafting and preparing of the German position.

Ref. EA3/BMWi: European Territorial Cooperation

Federal States/Regions: drawing up and implementation of the OPs, management authorities, confirmation, verification, audit – mostly state ministries of finance or economics or state chancelleries. Monitoring committees for ESIF (except on ESF, this is the only one on national level), EFRE-BGA (BMWi), ESF-BGA (BMAS).

13 BMWi-EB2

National contact points for applying funds:

- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein - Referat VII 21 Regional- und Strukturpolitik, EFRE, GRW, EU-Angelegenheiten*
- Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr - Referat 55 Verwaltungsbehörde Sachsen für den EFRE*
- Ministry of Economic Affairs and Energy of the State of Brandenburg*
- Niedersächsisches Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung Referat 103 - Verwaltungsbehörde EFRE, ESF - Koordinierung ELER*
- Freie und Hansestadt Hamburg - Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation, EFRE-Verwaltungsbehörde, Referat WF 1*
- EFRE-Verwaltungsbehörde Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr*
- Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen der Freien Hansestadt Bremen Referat Z3*
- Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und digitale Gesellschaft - Referat 34 | Verwaltungsbehörde und Bescheinigungsbehörde EFRE*
- Referat Europäische Strukturpolitik (EFRE, INTERREG A) Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau RHEINLAND-PFALZ*
- Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Referat 350, EFRE-Fondsverwaltungssteuerung*
- EFRE - Verwaltungsbehörde Hessen - Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung*
- Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg Referat 40 EFRE*
- Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes Nordrhein-Westfalen, Verwaltungsbehörde EFRE.NRW*
- Ministerium der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt, EU-Verwaltungsbehörde, Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung, Referat IV C - Europäische Strukturfondsförderung*
- Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern, Interreg V-A – Germany/Mecklenburg-Vorpommern-Brandenburg-Poland*
- Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft - Verwaltungsbehörde des EU-Programms Grenzübergreifende Zusammenarbeit, Interreg V-A - Germany/Saxony-Czech Republic*
- Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie, Interreg V-A – Germany/Bavaria-Czech Republic,*
- Gemeinsames INTERREG-Sekretariat - Technisches Sekretariat c/o Euregio Rhein-Waal, Interreg V-A - Germany-The Netherlands (Deutschland-Niederland)*
- Investitionsbank Schleswig-Holstein - Investitionsbank Schleswig-Holstein, Interreg V-A – Germany-Denmark*

Regierungspräsidium Tübingen Abteilung 2, Referat 21, Interreg V-A - Germany-Austria-Switzerland-Liechtenstein (Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein)
Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB.SH), Interreg Baltic Sea
Ministerium der Justiz und für Europa und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg (MdJfEV), Interreg V-A – Germany/Brandenburg

Related links

<https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Artikel/Europe/2014-2020-programming-period.html>
https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/how-eu-funding-works/who-eligible-funding_de
https://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/cep.eu/Studien/Umverteilung/cepStudie_Umverteilung_zwischen_den_EU-Mitgliedstaaten.pdf
<https://www.euractiv.de/section/prioritaten-der-eu-fur-2020/linksdossier/finanzrahmen-und-eu-budget-ab-2014/>
<https://www.swp-berlin.org/10.18449/2019S14/>
https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/partnerschaftsvereinbarung-zwischen-deutschland-und-der-eu-kommision-fuer-die-umsetzung-der-esi-fonds-unter-dem-gemeinsamen-strategischen-rahmen-in-der-foerderperiode-2014-2020-teil-1.pdf?__blob=publicationFile&v=7
https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/partnerschaftsvereinbarung-zwischen-deutschland-und-der-eu-kommision-fuer-die-umsetzung-der-esi-fonds-unter-dem-gemeinsamen-strategischen-rahmen-in-der-foerderperiode-2014-2020-teil-2.pdf?__blob=publicationFile&v=5
https://ec.europa.eu/germany/eu-funding/grants_dehttps://ec.europa.eu/info/publications/partnership-agreement-germany_dehttps://www.bmwi.de/Navigation/DE/Themen/themen.html?cl2Categories_LeadKeyword=strukturfonds
<https://www.horizont2020.de>
<http://www.die-strukturfonds.de/>
https://ec.europa.eu/germany/eu-funding/grants_de
https://www.bmwi.de/Navigation/DE/Themen/themen.html?cl2Categories_LeadKeyword=strukturfonds
https://www.agrar-fischerei-zahlungen.de/agrar_foerderung.html

NEMZETISÉGI JOGOK UKRAJNÁBAN

Jár-e a kutyáknak morzsa?

1. Bevezetés

A technológia, az ipar, a kommunikációs eszközök megállíthatatlan fejlődése hatással van a világ társadalmaira is. A különféle – gazdasági, háborús vagy klimatikus – okokból kialakuló migráció kihívás elé állítja a fejlett, jóléti rendszerekkel bíró államokat is. A Föld lakosságának egy része, amely közvetlenül érintett és elszenvedője a nevezett nehézségekből kialakuló problémáknak, jelenleg is mozgásban van, és előrejelzések szerint az elkövetkező évtizedekben ez csak fokozódni fog. A globalizált világ nagy kihívása, hogy hogyan tudnak majd hosszú távon együttműködni, együtt élni a különböző kultúrák. Alapvető fontosságú a világban zajló folyamatok vizsgálata és értelmezése, valamint ez alapján nemzetközileg elfogadott jogi, strukturális keretek felállítása.

A kétpólusú világrend felbomlásával megszűntek a nagy, jól elkülöníthető eszmei egységekre bontható világlátást kínáló rendszerek. Korábban egy hétköznapi ember identitásának kialakulása néhány erős vezérfonal mentén meghatározható volt: jobboldali *vs.* baloldali, konzervatív *vs.* liberális, keresztény *vs.* ateista, vagy nemzeti érzelmű *vs.* világpolgár. Ma nehezen igazodunk el abban a kérdésben, kik is vagyunk valójában, a társadalom pluralizálódása következtében több tucat identításkonstrukcióból alakíthatjuk ki a sajátunkat, gyakran valaki más rovására. A szuverén nemzetállamok hogyan kezeljék a területükön élő kisebbségeket? Melyik az a társadalmi berendezkedés, amelyben harmonikusan együtt élhetnek a különböző kulturális szokásokat gyakorló egyének és közösségek, összeegyeztethető-e a jövőképük? Hol vannak az egyéni és politikai tolerancia határai? Van-e olyan társadalmi-politikai berendezkedés, ahol előnyös(ebb)en élhetik meg a kisebbségi létet a tárgyaló csoportok? Egyáltalán, létezik olyan környezet, amelyben például a határon túli magyar kisebbségek virágzó, erős identitású, a többségi nemzetet is gazdagító közösséget alkothatnak? A kisebbségi érdekek nem ütköznek-e szükségszerűen a többségi nemzetével? Vagy globalizálódó világunkban a nemzetben gondolkodás már elavultnak számít?

Miért fontosak Magyarország, Európa számára a nemzetiségekkel, a kisebbségekkel kapcsolatos kutatások? Jelenleg 50 millió ember él kisebbségben a kontinensen, ez az össznépeség 10 százaléka. Nincs egységes fogalomrendszer, nincs kidolgozott jogi keret, amely segítené a nemzetiségeket az identitásuk, kultúrájuk és nyelvük meg-

1 A Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola hallgatója

őrzésében. Mivel nincs egységesen meghatározott tipológia, nemzetközi definíció a kisebbségekre vonatkozóan, sokszor összemosisdik az őshonos nemzetiségekkel, egyéb bevándorló népcsoportokkal, illetve szexuális kisebbségekkel kapcsolatos fogalomrendszer. Sajnos a jelenlegi gyakorlat azt mutatja, hogy a kisebbség jogi fogalma térben és időben változó és mindig a jogalkotói szándék határozza meg, azaz egy politikai döntés valamely érdek alapján.²

Az első világháborút lezáró trianoni békediktátummal több millió magyar került a szomszédos államok területére. A magyar kormány, főként 2010-től egyértelművé tette, hogy a kisebbségi magyar közösségek a magyar nemzet részét képezik, és a mindenkori magyar kormánynak ezzel számolnia kell a kül- és belpolitikában egyaránt.

2. Nemzeti identitás, mint csoportkohézió

A nemzeti identitást, a közös történelmi és kulturális egység tudatát a hagyományok, a közös eredetben való hit, a vallási rítusok hordozzák. A közösségi rítusok rendszeres gyakorlatában rejlik a megerősítés folyamata, amelynek legtöbbször a vallási és oktatási-kulturális intézményrendszerek adnak keretet.

Az identitás két fő területen mutatkozhat meg: az egyéniség kifejezésekor és nagyobb szociális közösségekbe való betagozódáskor: ebben található a nemzeti, kulturális és a vallási identitás. Úgy is mondhatjuk, hogy a „ki is vagyok tulajdonképpen, hogy definiálom magamat, azonos azzal, hogy milyen közösséghez tartozónak tekintem magamat.”³

Az identitás több rétegű és állandó interakcióban van a környezettel: egyes területek hol megerősödnek, hol meggyengülnek a különböző hatások következtében. „Minden embernek annyiféle identitása van, ahány társadalmi csoporthoz tartozik, ahány strukturális szint és vonatkozási keret révén azonosul másokkal.”⁴

„A határon túli magyar közösségek létrejöttüket tekintve olyan kényszerközösségek, amelyek nyolcvan év alatt vállalt, akarati közösségekké alakultak”⁵ – írja Bárdi. Trianon után az elcsatolt területeken az anyaország szellemi, anyagi támogatását nélkülözve konzerválódott a magyarságtudat, és az erőszakos asszimilációs kísérletek hatására az ellenállás csak erősödött. A közösség kohézióját nemcsak a közös ellenségkép tartotta fenn, hanem az identitás legfontosabb alkotóelemeinek, mint a saját kultúra, vallás és nyelv gondos ápolását is jelentette.

2 PAP András László: *Kisebbségek*. In Jakab András – Fekete Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: Bodnár Eszter, Jakab András) ijoten.hu/szocikk/kisebbségek (2018)

3 BAYER József: *Európaiság: politika és morális kultúra*. Budapest, Áron Kiadó, 2006.24.

4 HÓDI Sándor: *A nemzeti identitás zavarai*. Újvidék, Forum, 1992.10.

5 BÁRDI Nándor: *Tény és való: a budapesti kormányzatok és a határon túli magyarok kapcsolattörténete: problémakatalógus*. Pozsony, Kalligram, 2004.29.

3. A nemzeti kisebbségek csoportosítása

Fontos megkülönböztetni a nemzeti kisebbségekről szóló diskurzus során, hogy az őshonos nemzeti kisebbségekről van-e szó vagy a bevándorlással kialakult kulturális-vallási csoportosulásokról. Tehát, nem elhanyagolható szempont, hogy milyen módon kerültek ezek a nemzetiségek kisebbségi státuszba.

Létrejöttükben háromféle megközelítés kerülhet szóba:

- a) Az eredetileg egy anyaországhoz tartozott lakosság határváltozás, annexió következtében válik egy másik állam polgárává,
- b) Már az adott állam megalakulása előtt azon a területen éltek,
- c) Bevándorlás által váltak az adott állam polgáraivá.⁶

Az őshonos nemzeti kisebbségek legtöbbször meghatározott területen, tömbben élnek, és csoportként igénylik a kultúrájuk gyakorlásához, az oktatáshoz való jogokat és az ezekhez kapcsolódó intézményrendszerek megvalósulását. A bevándorlás során kialakult kisebbségek általában elszórtan élnek és nehezen megvalósítható az identitásuk megélését segítő intézményrendszer kialakítása. Számukra előnyösebb lehet a kulturális-vallási identitáshoz való jogok egyéni, az alapvető emberi jogok keretei között való gyakorlása.⁷

Számos esetben vita tárgya a különböző politikai fórumokon, hogy a *sokszínűség* érték-e Magyarország számára, és ha igen, milyen értelemben. Egy fogalom párt hívnék segítségül, amelyek egyértelművé teszik, mely csoportok azok, amelyek kipróbált-ságukból adódóan értéket képviselnek vagy ellenkezőleg:

- a) *természetes sokszínűség*, avagy *természetes etnodiverzitás*, amely az évszázados kipróbált együttélés következtében hozzáadott értéket képvisel, a kultúra elválaszthatatlan része,
- b) *mesterséges sokszínűség*, avagy *mesterséges etnodiverzitás*, amely nem természetes folyamatok során jött létre, az együttéléstől fakadó körülmények nem állnak fenn hosszú ideje, jelenleg még nem vonhatók le biztos következtetések, nem része a kultúrának, elkülönül.

A magyarországi nemzetstratégia fontosnak tartja ezeknek a különbözőségeknek az egyértelművé tételét. „Hangsúlyozni kell, hogy különösen fontos tisztán elkülöníteni az őshonos/hagyományos kisebbség védelmét a bevándorlók kisebbségi jogainak védelmétől. Törekednünk kell emellett az európai közvélemény érzékennyé tételére az őshonos kisebbségek jogainak és kulturális, nyelvi reprodukciójának védelmére.”⁸

6 SZABADFALVI József: *Nemzetállam és szuverenitás*. In.: Államelmélet, szerk.: Takács Péter. Miskolc, Bíbor Kiadó, 1997.137.

7 KYMLICKA, Will: *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford, Clarendon Press, 1995.

8 Magyar nemzetpolitika. A nemzetpolitikai stratégia kerete. KIM, 2012.

2012-ben indult az európai polgári kezdeményezés révén a Minority SafePack elnevezésű projekt, amely a kellő számú támogató elérésével azt eredményezte, hogy az Európai Bizottságnak foglalkoznia kell az őshonos kisebbségek és nyelvi jogaik védelmével, valamint ki kell dolgoznia egy EU-s jogszabálykeretet ennek érdekében.⁹

4. Ukrajna nemzetiségei és a kárpátaljai magyarok

Kárpátalja szinte a kezdetektől része volt a Magyar Királyságnak. A tatárjárást követően IV. Béla szász jövevényeket telepített le, akik különleges kiváltságokat kaptak.¹⁰

Az Osztrák–Magyar Monarchia idején a terület Ung, Bereg, Ugocsa és Máramaros vármegyékre tagolódott. Az 1910-ben végzett népszámlálás szerint az adott területen 184 ezer fő magyar nemzetiségű (a zsidó vallású, magyar anyanyelvűekkel ez a szám akár 270 ezer fő is lehetett).¹¹

1920. június 4-én Kárpátalját *Podkarpatszka Rusz* néven Csehszlovákiához csatolták, 1938/39-ben pedig ismét Magyarországhoz került. A szovjet hadsereg 1944 októberében szorította ki a magyar seregeket, így a terület 1945-től a rendszerváltásig a Szovjetunió, azaz az Ukrán SZSZK részévé vált (az évek során a területet sokféleképpen nevezték: Kárpátalja, Ruszka Krajna, Ruszinszko, Podkarpatszka Rusz, Podkarpátja, Kárpátoroszország, Ruténföld, Kárpát-Ukrajna; mai hivatalos neve – Kijevből nézve – Kárpátontúli terület).¹² 1991-től pedig a független Ukrajna része.

A trianoni békeszerződés során elszakított területeken élők az azóta eltelt közel 100 év során számos kulturális és politikai megsemmisítési, beolvasztási kísérlettel néztek szembe. Ezért nagyon fontos, hogy a róluk szóló diskurzust egy tág jogi, társadalmi, politikai és kulturális kontextusból közelítsük meg.

Jelen írásban a kárpátaljai magyarok példáján keresztül mutatom be, hogy jelenleg Ukrajnában milyen a nemzetiségek alkotmányos és jogi helyzete elvi szinten és bemutatam mindezek megvalósulását a gyakorlatban – két kiemelt témakörben, mint a nyelvhasználat és az oktatás.

Ukrajna 1991. augusztus 21-én kiáltotta ki függetlenségét a Szovjetuniótól. Az ország két teljesen eltérő világnézet, gazdasági érdekszféra, választóvonal keresztmetszetében helyezkedik el, és mára már vallási szempontból is megállapíthatjuk a töréspont meglétét az ukrán és orosz ortodox egyház szétválása miatt. Az 1919-ben megválasztott új ukrán vezetésnek¹³ deklaráltan a legfontosabb célkitűzései között szerepel az

9 Kevesen fűztek nagy reményeket ahhoz, hogy sikerül elérni az egymillió aláíróval a kezdeményezés elindítóinak, azaz az Európai Nemzetiségek Föderatív Uniójának (FUEN). A több mint 1,1 millió aláírást összegyűjtő kezdeményezés 2020 elején kerül az Európai Bizottság elé.

10 LENGYEL János: *Beregszász*. In: Együtt. http://epa.oszk.hu/00500/00595/00024/pdf/EPA00595_Egyutt_2007_4_132-139.pdf (2019.10.10)

11 VEHES Mikola (szerk.): *Kárpátalja évszámokban: 1867–2010*. Ungvár, Goverla, 2011.27.

12 Uo.11.

13 Volodimir Zelenszkij 2019. július 20. óta Ukrajna elnöke

európai integráció, olyannyira, hogy ez Ukrajna Alkotmányába is bekerült. Az ország keleti felén élők azonban inkább az oroszokkal fűznék szorosabbra a nemzeti-kulturális, valamint a politikai és gazdasági viszonyokat.

Ukrajnában hivatalosan 2001-ben került sor az utolsó népszámlálásra, azaz egy közel 18 éves mérés adataiból kell dolgozniuk a kutatóknak. Az Ukrán Állami Statisztikai Hivatal időről időre természetesen ad meg számokat. Ezek a lakosság drasztikus csökkenését mutatják: az ország függetlenségének kikiáltása óta a lakosok száma közel 10 százalékkal csökkent, ami közel egy magyarországnyi, azaz 10 millió embert jelent.

A lakosság megoszlása nemzetiség szerint: ukrán (77,8%) orosz (17,3%), fehérorosz (0,6%), moldován (0,5%), krími tatár (0,5%), bolgár, (0,4%), magyar (0,3%), román (0,3%), lengyel (0,3%), zsidó (0,2%), egyéb (1,8%).¹⁴

Bonyolítja a számok és százalékok értelmezését, hogy a nemzetiség szerinti megoszlás nem feltétlenül egyenlő azzal, hogy ki milyen anyanyelven beszél. Önmeghatározásuk szerint az emberek lehetnek: ukrán, orosz vagy egyéb nemzetiségűek (pl. zsidók vagy görögök), akiknek ukrán az anyanyelvük. Az ukrán anyanyelvűek így 67,53%-ot tesznek ki, tehát kevesebben vannak, mint akik ukrán nemzetiségűnek tartják (77,8%) magukat. Mindezen kívül vannak olyan ukrán, orosz, vagy más nemzetiségűek, akiknek viszont orosz az anyanyelvük (29,5%). Fontos kiemelni, hogy az ukrain nemzetiségeknek eltérő igényeik vannak a nyelvi-kulturális, oktatási vagy képviselési területen. Például a magyarok, bolgárok és a románok 98 százaléka használja az anyanyelvét, van iskolahálózatuk, addig a németek, szlovákok, zsidók mára már szinte teljesen asszimilálódtak.

Ukrajna területén a következőképpen helyezkednek el a nemzetiségek. Az ország nyugati területén található a többségében ukrán megyék, a keleti részén pedig azok, amelyekben meghaladja a 10 százalékot az orosz anyanyelvűek aránya. Egyes megyékben, városokban eléri a 40, sőt 70 (Szevasztopol) százalékot is. Érdekes, hogy a fővárosban, Kijevben is meghaladja a 10 százalékot az orosz anyanyelvűek aránya.¹⁵ Többen élnek a románok, a bolgárok, a magyarok, és a Fekete-tenger partvidékén a görögök. Az elcsatolt Krímen a krími tatárok, illetve az oroszok alkottak többséget.

Más posztszovjet országokban, mint például Észtországban az 1,3 millió lakosra vetítve 65/28 százalék az észtek és oroszok aránya (7 % egyéb nemzetiségű). A későbbiekben érdemes megvizsgálni, ők hogyan kezelik a nemzetiségi kérdést. Magyarországon 2011-ben hivatalosan 6,5 százalék vallotta magát valamely nemzetiséghez tartozónak, de becslések szerint számuk akár a 9-10 százalékot is eléri. Magyarországon mintaértékű a nemzetiségek jogvédelmi szabályozása és érdekképviselése, amit azzal a reménnyel alkottak meg a törvényhozók, hogy a viszonyosság elvén alapulva, a szomszédos államok majd átültetik, figyelembe veszik a saját területükön élő nemzetiségek – köztük a magyarok – tekintetében. A valóság sajnos szöges ellentétben áll

14 Ukrán Állami Statisztikai Hivatal honlapja a népszámlálásról. <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/#regions>.

15 U.o.

az elvártakkal. Az idei ukrainai parlamenti választásokon a magyar közösségnek nem sikerült képviselőt küldeni a törvényhozásba. Az ukrán decentralizáció következtében nem csak a tömbben élő magyarságot szabdalják szét, de a választási körzeteket is olyan módon alakítják ki, hogy a nemzetiségek ne tudjanak elegendő szavazatmennyiséget összegyűjteni. Érdemes lenne megfontolni a nemzetiségi szószólói intézmény¹⁶ bevezetésének javaslatát, hogy legalább valamilyen szinten megjelenjen a kisebbségek „hangja” az ukrán parlamentben.

Az elmúlt években gyakorivá váltak a kárpátaljai magyarokat érő jogsértések, megfélemlítő akciók¹⁷. Amikor egy országban komoly gondok vannak a jogállamisággal, a korrupcióval, akkor egy kisebb közösség válik célponttá, hogy eltereljék a figyelmet az ország helyzetéről, a gazdaság és a jogállamiság állapotáról. Ez történik most a kárpátaljai magyarokkal: heti szinten negatívan mutatják be őket az országos médiában, szeparatizmussal vádolják őket, valamint az ukrán parlament weboldalán petíciót indítottak, amelyben javasolják a magyarok deportálását.¹⁸

Ukrajna Alkotmánya 53., 92. és 119. cikkelye¹⁹ szerint hivatalosan – az *öslakos népek és a nemzeti kisebbségek* kifejezések használatosak az országban élő nemzetiségek megjelölésére. Öshonosként egyedül azokat a népeket ismeri el, akiknek nincs anyaországuk, jelen esetben a krími tatárok az egyedüliek, pedig romák is szép számmal élnek az országban. Az oroszokat, magyarokat, románokat, stb. pedig nemzeti kisebbségként nevezik. Ennek ellenére megesisik, hogy a politikusok „új terminusokat alkotnak”, mint például a Kárpátaljai Állami Közigazgatási Hivatal elnöke nyilatkozataiban következetesen arról beszél, hogy „Kárpátalján nem magyarok élnek, hanem magyar származású ukránok”, amely kifejezés értelmezhetetlen a magyar közösség számára.²⁰

Will Kymlicka, a multikulturalizmus elméleti és gyakorlati vonatkozásait egyaránt jól ismerő kanadai filozófus a liberális nacionalizmus keretében látja a leginkább megvalósíthatónak a nemzeti kisebbségek és a többségi nemzet együttélését. Nem vonja kétségbe, hogy a közös nyelv megléte nagyban hozzájárul a demokratikus részvétel fórumainak megvalósulásához.²¹

16 MÓRÉ Sándor: „A nemzetiségi szószólói intézmény jogi kerete és működésének első két éve” Parlamenti Szemle 2016/2. 30–51

17 „Késhegyre a magyarokkal?” – Bocskor Andrea Kárpátaljáról és az ukrán nacionalizmusról: https://mandiner.hu/cikk/20181120_bocskor_andrea_karpataljarol_es_az_ukran_nacionalizmusrol. (2019.11.10)

18 A petíció már nem érhető el az Ukrán Legfelső Tanács honlapján. Képernyőfotót a portál cikkében találunk: <https://www.origo.hu/nagyvilag/20181009-az-ukran-parlament-oldalan-kovetelik-a-karpataljaiak-deportalasat.html>.

19 Ukrajna Alkotmánya. <https://zakon.rada.gov.ua/laws>

20 „Kárpátalján nem magyarok élnek, hanem magyar származású ukránok”: <https://delhir.info/2019/10/19/karpataljan-nem-magyarok-elnek-hanem-magyar-szarmazasu-ukranok/> (2019.11.10)

21 KYMLICKA, Will – STRAEHLE, Christine: *Kozmopolitanizmus, nemzetállamok, kisebbségi nacionalizmus: a legújabb irodalom kritikai áttekintése*. http://adatbank.transindex.ro/html/cim_pdf680.pdf. (2019.11.02)

A klasszikus liberális demokráciák is fontosnak tartják a nemzeti jelleg megtartását, ám a mai többnemzetiségű államnak szükségszerű lemondania a hagyományos és a békés együttélés érdekében bizonyos önrendelkezést biztosítani a területén élő népek számára.²²

5. Nyelvhasználat és oktatás

Az 1989-ben elfogadott nyelvtörvény még a szovjet időszakban készült²³ és 2012-ig volt hatályban. Ekkor született meg egy modern, európai szintű nyelvi szabályozás, amely széleskörű nyelvhasználati jogot biztosított az adott régióban 10 százalékos arányt elérő nemzetiségek számára.²⁴ Ezt a törvényt az Alkotmánybíróság 2018. február 28-án megsemmisítette azzal az indokkal, hogy a törvény rendelkezései feltételeket teremtenek bizonyos regionális nyelvek dominánssá válásához az állami nyelvvel szemben.²⁵ Valószínű, hogy ezzel az orosz nyelv megerősödését kívánták megállítani.

Ukrajnában 2019-ben választottak új államfőt Volodimir Zelenszkij személyében. A választáson alulmaradt elnök, Petro Porosenko még távozása előtt aláírta a nemzetközi felháborodást kiváltó, jogszerűtlen új nyelvtörvényt, amelyet a Parlament el is fogadott még az új államfő hivatalba lépése előtt²⁶. A törvény kizárólag az ukrán nyelv használatát szabályozza. Az EBESZ kisebbségügyi főbiztosa szerint három dolog is aggodalomra ad okot az új nyelvtörvényben. Egyrészt egy szóval sem tér ki a kisebbségi nyelvek védelmére. Másrészt az államnyelv használatával kapcsolatos minden kérdést meglehetősen kemény szankciókkal oldana meg. Emellett a törvény úgy lett elfogadva, hogy egyáltalán nem konzultáltak róla a kisebbségek képviselőivel.

Az új törvény több helyen ellentmond az Alkotmánynak (10. és 92. cikkely), ellentétes Ukrajna nemzetközi kötelezettségvállalásaival: az ukrán-magyar alapszerződéssel, a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájával (1. rész, 7. cikkely, D pont), a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezménnyel²⁷ (10. cikkely), valamint az EU-Ukrajna között 2017-ben létrejött társulási szerződésben foglaltakkal.²⁸

A nyelvtörvény továbbá előírja egy olyan testület felállítását, amelynek feladata

22 Uo.46.

23 *Закон України про мови в Українській РСР (1989)*

24 *Про засади державної мовної політики...* <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5029-17> (2019.11.10)

25 Az Alkotmánybíróság Határozata: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-18>

26 2019. július 16-én lépett hatályba.

27 BÍRÓ Anna-Mária (összeáll.): *Kisebbségvédelem és a nemzetközi szervezetek: dokumentumok a Minority Rights Group kisebbségjogi publikációiból és a nemzetközi szervezetek.* Budapest, Teleki László Alapítvány, 2002. Ukrajna 1997-ben ratifikálta.

28 A társulási megállapodás értelmében Ukrajna strukturális reformok végrehajtására vállal kötelezettséget a demokrácia, az emberi jogok, a jogállamiság, a felelős kormányzás, a kereskedelem és a fenntartható fejlődés területén. Megerősíti együttműködését a környezetvédelem, a társadalmi fejlődés és a védelem, a közlekedés, a fogyasztóvédelem, az esélyegyenlőség, az oktatás, az ifjúság és a kultúra területein.

„az állami nyelv megőrzése és fejlesztése lesz”. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az államnyelv nyilvános elhanyagolása, illetve megsértése büntetőjogi felelősséget von maga után, amelynek büntetési tétele a pénzbírságtól egészen a három évig terjedő szabadságvesztésig terjedhet.²⁹ Úgy tűnik, a nemzetiségek nyelvei a háztartások és a templomok falai közé lesznek száműzve.

Ukrajna Alkotmányának 53. cikkelye szerint *a nemzeti kisebbségek számára garantált a jog, hogy anyanyelvükön tanuljanak vagy tanulják az anyanyelvüket az állami és az önkormányzati oktatási intézményekben vagy a nemzeti kulturális társaságok közreműködésével.*³⁰

Tehát az Alkotmány lehetővé teszi azt, hogy a kötelezően oktatott ukrán mellett jelenleg a magyar szülők Kárpátalján 6-féle iskolatípusból választhatnak gyermekük számára. A gyakorlatban ez az alábbi szempontok szerinti választást teszi lehetővé:

1. Magyar tannyelvű (kötelező) + ukrán (kötelező) + idegen nyelv (kötelező).
2. Iskolán belül van ukrán és magyar osztály is + ukrán (kötelező) + idegen nyelv (kötelező).
3. Ukrán tannyelvű iskola + magyar (kötelező) + idegen nyelv (kötelező).
4. Ukrán tannyelvű iskola + magyar (fakultatív) + idegen nyelv (kötelező).
5. Ukrán tannyelvű iskola + idegen nyelv (kötelező) + magyar (választható 2. idegen nyelvként).
6. Ukrán tannyelvű iskola + 1 vagy 2 idegen nyelv (kötelező), magyar oktatás nincs.

2017. szeptember 5-én rendkívül jogszerűítő új oktatási törvényt szavazott meg az ukrán parlament. A törvény 7. cikkelye csupán az önkormányzati oktatási intézményekben engedélyezi a magyar tannyelvű oktatást (az állami iskolákban nem), ott is csupán a 4. osztály végéig. A magyar tannyelvű iskolák így megszűnnek, a kisebbség nyelve csak tantárgyként lesz oktatható, az ukrán nyelven oktató intézményeken belül. Az orosz tannyelvű iskolákat is teljesen megszüntetik.

A nemzetközi szervezetek és a magyar kormány tiltakozása és nyomásgyakorlása eredményeként³¹ annyi engedményt tettek az ukrán törvényhozók, hogy a törvényt felmenő rendszerben kell végrehajtani, legkésőbb 2023-ig, valamint figyelembe veszik a Velencei Bizottság ajánlásait.

29 Ukrajna Minisztertanácsának határozata: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-2018-п>

30 Стаття 53. „Кожен має право на освіту. Повна загальна середня освіта є обов’язковою. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам. Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. Громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства.” (1996)

31 NATO-Ukrajna kapcsolatok blokkolásával

Az ukrán alkotmány 22. cikkelye kimondja: „*Új törvények elfogadásakor vagy a hatályos törvények módosítása során nem szabad szűkíteni a meglévő jogok és szabadságjogok tartalmát és hatályát.*” Az új ukrán oktatási törvény 7. cikkelye következképpen alkotmányellenes.

Az ukrán törvényhozók szerint azért volt szükség az új törvényre, mert évek óta nagyon rossz eredményeket produkálnak a nem ukrán nemzetiségűek a független ukrán nyelvi záróvizsgákon. Hogy érzékeljük a nehézséget, egy C típusú nyelvvizsgának megfelelő szinten kell vizsgát tenni mindenkinek, nemzetiségtől függetlenül. Az ukránok szerint a törvény pozitív, mert a jobb nyelvismeret által jobban érvényesülhetnek majd a nem ukrán nemzetiségű polgárok. Az indok jól hangzik, azonban a kárpátaljai magyar pedagógus-szervezet, a kisebbségi képviselők évek óta figyelmeztetnek, hogy az ukrán nyelv elsajátítására nem megfelelő a jelenleg alkalmazott módszer, amely nem tesz különbséget ukrán és magyar anyanyelvű gyerek között. A szervezet által kidolgozott módszereket minden tekintetben figyelmen kívül hagyják a jogalkotók.

A rossz módszertannal tanított ukrán nyelvet a magyar gyerekek nagyon nehezen képesek elsajátítani, így a későbbiekben nem tudnak érvényesülni a többségi nemzetben, nem töltenek be meghatározó vagy vezető szerepet az államszervezetben, nem tudják megfelelően érvényesíteni az érdekeiket. Ha pedig nem tudnak felépíteni egy viszonylag élhető egzisztenciát, az azt eredményezi, hogy mély szakadék keletkezik a többségi és a nemzetiségi réteg között. Tehát a törvény nem oldja meg az alapproblémát, azaz a magyar anyanyelvű gyerekek számára továbbra sem biztosított az ukrán nyelv hatékony elsajátítása, mivel nem megfelelőek a tankönyvek, újak készítésére nincs állami forrás, nincsenek felkészült kétnyelvű oktatók. Három lehetőség marad: az asszimiláció, a szegregáció vagy a kivándorlás. Itt utalnék vissza az alcímben megjegyzett furcsa kifejezésre. Az egyik ismert ukrán nacionalista nyelvészprofesszor, pedagógus, Irina Farion 2018-ban debilnek és a kutyáknál alantasabbnak titulálta a kárpátaljai magyarokat, amiért “képtelenek megtanulni” az államnyelvet.³²

És hogy a kutyáknak jár-e morzsa? A kárpátaljai magyarok jelen helyzetéből adódóan analógiaként felidéződött a Márk evangéliuma 7,28-ból a pogány asszony története, aki segítséget kért Jézustól. Jézus ezt mondta az asszonynak: „Hadd lakjanak jól először a gyermekek, mert nem jó elvenni a gyermekek kenyerét, és odadobni a kutyáknak. Az pedig így válaszolt neki: Uram, a kutyák is esznek az asztal alatt a gyermekek morzsáiból. Ekkor így szólt hozzá Jézus: Asszony, nagy a te hited, legyen úgy, amint kívánod!” 2019. november 23-án dr. Brenzovics László, a Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség (KMKSZ) elnöke nyílt levélben fordult Ukrajna elnökéhez, hogy tegye meg a szükséges lépéseket az országban élő nemzetiségek alkotmányos jogainak biztosítása érdekében.³³ A Bibliai történet alapján talán reménykedhetünk, hogy az

32 Az esetről készült videó: <https://pershij.com.ua/farion-nazvala-zakarpatstv-sobakamy-i-debilamy-video/> (2019.11.10)

33 DR. BRENZOVICS László: Nyílt levél Ukrajna elnökéhez. https://kmksz.com.ua/2019/11/23/nyilt-level-ukrajna-elnokenek/?fbclid=IwAR2f0zB8MpfSYoTJzzyI8bwEDEu-HdJ0Jk3Ng-MARKDQrhiwi3_q9buZkPT0. (2019.11.10)

európai integráció kritériumait teljesíteni akaró ukrán vezetés biztosítani fogja a nemzetiségei számára azokat a bizonyos „morzsákat.”

6. Következtetések

Az identitásválságban szenvedő Ukrajna az ukrán nyelv megerősítésétől várja egy új típusú nemzeti összetartozás kialakulását. A színészből avanszált elnök jól használja a közösségi médiát, elemzők szerint ez az egyik oka a nagyfokú népszerűségének. Az elnök kommunikációs csapata az ukrán nép és a gazdaság felvirágzását bemutató motivációs videók sokaságával árasztja el a közösségi oldalakat az együtt dobbanó ukrán nemzeti szív tematikával a középpontban. Valóban nagyon sokan bíznak abban, hogy a teljesen új vezetés megállítja az ország évek óta tartó gazdasági, politikai és társadalmi erózióját. Ukrajnában jelenleg is igen erős a gazdasági és politikai összefonódás, a korrupció leküzdése egy hosszabb folyamat eredménye lehet majd, ezért azt is figyelembe kell venni, hogy Zelenszkijnek nem elég a hatalomban maradáshoz csupán a társadalmi támogatottság. Sok választási ígéret megvalósulásának – amelyek akár a nemzeti kisebbségeket is érintik – a hatalomba beágyazódott oligarchák lehetnek az első számú akadályozói.

Az új oktatási törvény végleges változata meg fogja mutatni, mik Ukrajna valódi szándékai a nemzeti kisebbségeivel: az asszimiláció a cél vagy a többségi nemzet gazdagítása a nemzetiségek képviselőinek értékeivel!

Tárgyszavak

Ukrajna, nemzetiségi jogok, kisebbségpolitika, nyelvtörvény, oktatás

THE GOVERNMENT OF THE AZTEC EMPIRE

1. Introduction

History is a near-bottomless well of secrets, from which knowledge is constantly brought to the surface by the tireless efforts of historians and archaeologists. Yet, while certain facets of history are very well-understood, others are obscured behind the trappings of conflicting accounts, the scarceness of primary sources, the rarity of archaeological evidence and the sheer passage of time.

Despite having existed in the fairly recent past – as far as the depth of human historical record is concerned –, the polity now known as the Aztec Empire is relatively ill-understood in the popular consciousness, something further compounded by its rapid and virtually fullscale destruction, along with a general lack of surviving written records; immediately after the conquest, the Spanish clergy ordered most of the Aztec codices incinerated.²

The following study is an attempt to present what we know on how the state of the Mexica people was organised, particularly the government of its central city-state and the outlying territories it came to administer.

2. Historical Background

Conventionally speaking, an empire is generally understood as a centralised and often militarised polity led by a single monarch that governs a significant number of distinct ethnic groups that often speak many different languages, be it a territorially contiguous state or a thalassocratic maritime empire.

Therefore, the *Aztec Empire* is a bit of a misnomer – and for two reasons.

The Aztec Empire – which was referred to as the Triple Alliance of Tenochtitlan, Texcoco and Tlacopan – was no empire at all; at least not in the traditional, European sense of the word, its decentralised and tributary structure was more resemblant of a less-than-voluntary confederation, or tribal alliance.

Secondly, the term „Aztec” was never used by the people of the empire to identify themselves. Instead, it was a word from the Mexica ethnogenesis, a reference to their mythical,

1 The consultant professor of the author is Dr. habil Csaba Cservák, Senior Lecturer of the Department of Constitutional Law at Károli Gáspár University of the Hungarian Reformed Church, Faculty of Law, working with the doctoral school of the same institution.

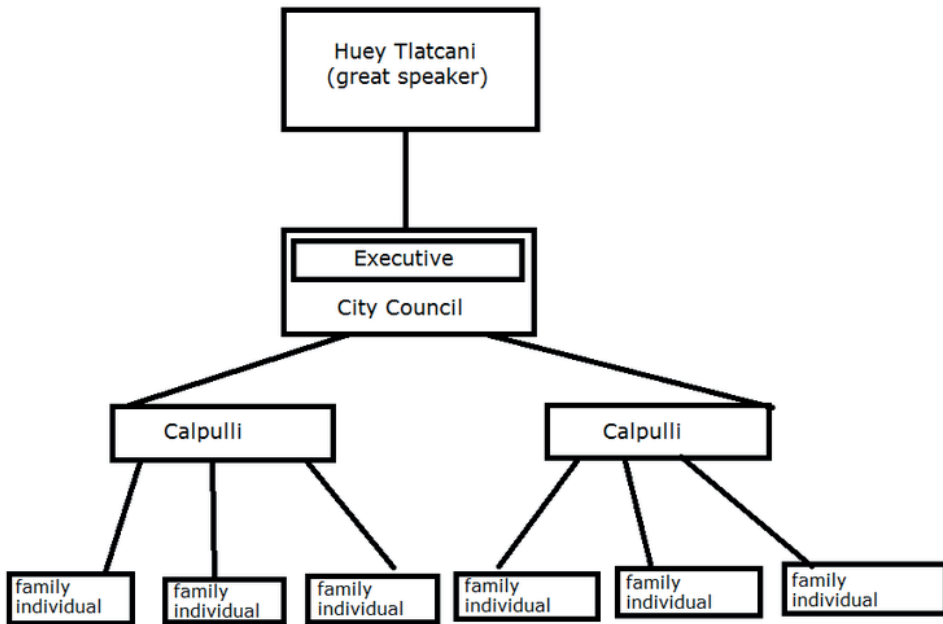
2 Manuel AGUILAR-MORENO: *Handbook to Life in the Aztec World*, pp. 265–266.

ancient homeland of Aztlán they left behind.³ It later came to be applied to a multitude of different ethnic groups that constituted the pre-Columbian Mexican civilisation.

By all accounts, the Nahuatl peoples – to which the Aztecs belonged – were the descendants of the Chichimec people that arrived to Central Mexico at the beginning of the thirteenth century, from a northerly direction.⁴ The last of the Nahuatl peoples, the Mexica ended up founding their capital city, Tenochtitlan, on an island in the middle of Lake Texcoco, from which they began their military expansion in all directions.

Neither the city nor the lake exist today; their location is now the historical centre of Mexico City.

3. Government



Source: sosyalforum.org

3.1. The Cities

The *altepetl* – the Meso-American city-state – was the main building block of the Aztec Empire, and it was within the confines of these cities that the vast majority of social organisation took place.

3 Michael E. SMITH: The Aztlan Migrations of the Nahuatl Chronicles: Myth or History? *Ethnohistory*, Vol. 31, No. 3, pp. 153-186.

4 Nigel DAVIES: *The Aztecs: A History*, pp. 3-22.

At the very bottom of the Aztec social hierarchy lay the family, which consisted of one man, one woman and their unmarried children. The next level was an alliance of families called the *calpulli*. The *calpulli* was a clan formed by a group of families often related by blood that owned communal lands, possessing a form of micro-government of their own. This social unit also assisted in tax collection⁵ and the creation of militarised public schools, which entailed no reading or writing, and were separated by gender. In the cities, this social unit would sometimes transcend blood ties and instead involve families that had an occupational or political connection to the *calpulli*'s other members, functioning almost akin to a contemporary trade guild on the other side of the Atlantic.⁶

Each urban *calpulli* had a leader, and out of these leaders, a city council⁷ was formed. The council's tasks were largely administrative in nature, and it was headed by the following four officials:

- the *tlacochcalcatl*
- the *tlaccatecatl*
- the *ezhuahuacatl*
- the *tlillancalqui*

The first two of these titles – the *tlacochcalcatl* and the *tlaccatecatl* – were above the rest in status and prestige, hailing from a long-standing military order each. Nevertheless, each of the four executive advisors possessed the power of veto, forcing them to act in tandem and placing a systems of checks on their power. In addition to being the executive body of the city council, they also served as the electors and advisors of the city-state's singular ruler. All of them were accomplished warriors and generals in their own right, and their advisory function played a key role in the competent management of the emperor's wars.⁸

Some of the military societies that constituted a warrior aristocracy in Tenochtitlan were as follows:

- the *Cuachicqueh*, or Shorn Ones
- the *Cuauhтли*, or Eagle Knights
- the *Ocelomeh*, or Jaguar Warriors
- the *Otontin*, or Otomies

An Aztec city-state was led by a *tlatoani*, meaning speaker, but the capital city of Tenochtitlan was headed by the *huey tlatoani*, or great speaker. These two terms can also be functionally translated as king and emperor, respectively. They were singular leaders with the power of an absolute monarch at their disposal, being the ultimate

5 Taxes were paid after each *calpulli*, rather than by each citizen individually.

6 Rudolph van ZANTWIJK: *The Aztec Arrangement: The Social History of Pre-Spanish Mexico*.

7 Comparable, in its overall socio-political function, to the Senate of Imperial Rome.

8 Richard F. TOWNSHEND: *The Aztecs. Revised Ed.*, p. 204.

owner of all the land belonging to their city-state, aided by an extensive array of councillors, clergy, judges and a nascent form of bureaucracy.

The creation of new rulers in the Aztec world was a peculiar process. The prospective emperor had to be a man from a noble bloodline. He had to be at least thirty years of age and well-educated in military affairs and personal combat in one of the elite schools named *calmecac*. Yet, succession was not an automatic and hereditary process, like in so many of the European monarchies that adhered to the principles of seniority or primogeniture. Instead, upon the death of the previous *huey tlatoani*, the four-member executive council that advised him saw about electing the new emperor; someone who fulfilled the above criteria, and was also usually a close family member of the deceased. This system ensured both legitimacy and royal continuity, but it did so while providing for a means to prevent the ascension of potential heirs that might have been incompetent, weak, unjust or uninterested in the affairs of the state.⁹

While the *tlatoani* of a regular city-state was usually a hereditary post, they could also be freely replaced by the emperor; a regular occurrence after a fresh conquest.

Finally, the office of the *cihuacoatl* bears mention: while the *tlatoani* or *huey tlatoani* chiefly concerned himself with external affairs, such as war and diplomacy, the *cihuacoatl* was, in effect, the supreme judge and administrator of the city-state, an aristocratic second-in-command who handled the multi-layered courts and the financial affairs of the *altepetl*.

3.2. The Provinces

It bears reiterating that the Aztec Empire was not a traditional empire with its direct control being exercised over contiguous territories. Instead, it was a loose confederation of city-states, each with its limited control over the surrounding farmlands and wilderness, held together by the emperor of Tenochtitlan and the Triple Alliance of the Mexica people.

When new territories were conquered, their main expectations were to submit to the authority of Tenochtitlan and to pay recurring tribute. To this end, the rulers of these city-states were either replaced by a new *tlatoani* – selected from the local royal bloodline –, or supplanted by an Aztec steward called a *calpixqui*. These governors would make sure the new city-state stayed in line and provided the expected taxation to a fault. If this proved to be a particularly difficult task, owing to the proclivity of the fresh conquest for revolt, a military governor called a *cuauhtlatoani* took the *calpixqui*'s place, alongside a military garrison.¹⁰

Much like in the better part of Europe at the time, the nobility and the clergy were exempt from taxation; only the commoners paid tribute. As previously mentioned, this

9 <https://tarlton.law.utexas.edu/aztec-and-maya-law/aztec-political-structure>

10 Edward E. CALNEK: *Patterns of Empire Formation in the Valley of Mexico, in The Inca and Aztec States: 1400–1800*, pp. 56-59.

tribute was gathered and paid by each *calpulli* family alliance, which in the smaller cities and rural areas were far closer-knit and usually involved a degree of blood relation, akin to a clan.

At the height of the empire¹¹, the Triple Alliance counted a total of sixty provinces under its dominion, each of which corresponded to a single city-state and its zone of influence, spanning over an area of 220,000 km².

Of these, thirty-eight were tributary provinces, meaning they were conquered territories obligated to pay tribute. The other twenty-two were strategic provinces, which willingly entered into a treaty with the Triple Alliance, effectively becoming the client states of Tenochtitlan, Texcoco and Tlacopan.¹²

4. Summary

In conclusion, the Aztec Empire was administered with a sophistication that most certainly surprised the first Europeans that came in contact with it; and in certain ways, surpassed them. During its century of existence, it managed to reach such complexities of state organisation that were virtually unrivalled in the Western Hemisphere – perhaps with the notable exceptions of the Maya and Inca civilisations –, and proving beyond the shadow of a doubt that a decentralised and confederated empire is entirely within the realm of legitimately viable possibilities, provided that both the material means and the political will to enforce central authority and its legislation are present.

Current-day supranational entities such as the European Union typically enjoy the former – the economic, administrative and military *ability* to enforce their law –, but not so much the latter, the political consensus and the sheer *will* to use decisive or even violent means, if necessary, which makes issues like external border control particularly difficult. The Aztecs and their European contemporaries held significantly fewer reservations, both legally, politically and militarily speaking.

The system for the selection of their leadership also markedly differed from that of current-day European states in that the chief executive was only electable by a council of military veterans. According to Aztec state theory, only people of noble birth who were well-schooled from early childhood and then distinguished themselves under the duress of countless battles had the necessary wisdom and strength of character to decide who would best guide the empire through the calamities of a world of perpetual conflict; armed or otherwise. This middle road between hereditary absolute monarchy and the universal suffrage of a mass-democracy provided them with a century of stable, competent and legitimate leadership.

11 Which can arguably be dated just before the arrival of the Spanish; the Aztec Empire has not even been a century old at that time and was very much on an ascent of power, already being the preeminent military and economic polity of Central America.

12 Susan T. EVANS: *Ancient Mexico and Central America: Archaeology and Culture History*, 2nd edition, pp. 470–471.

5. Bibliography

- AGUILAR-MORENO, Manuel: *Handbook to Life in the Aztec World*. Oxford University Press, 2006.
- CALNEK, Edward E.: *Patterns of Empire Formation in the Valley of Mexico, in The Inca and Aztec States: 1400–1800*. Academic Press, 1982.
- DAVIES, Nigel: *The Aztecs: A History*. University of Oklahoma Press, 1973.
- EVANS, Susan T.: *Ancient Mexico and Central America: Archaeology and Culture History, 2nd edition*. Thames & Hudson, 2008.
- SMITH, Michael E.: The Aztlan Migrations of the Nahuatl Chronicles: Myth or History? *Ethnohistory*, Vol. 31, No. 3. Duke University Press, 1984.
- TOWNSHEND, Richard F.: *The Aztecs. Revised Ed.* Thames & Hudson, 2000.
- ZANTWIJK, Rudolph van: *The Aztec Arrangement: The Social History of Pre-Spanish Mexico*. University of Oklahoma Press, 1985.
- <http://www.aztec-history.com/ancient-aztec-government.html> (retrieved: October 28, 2019)
- <https://sosyalforum.org/ancient-aztec-social-structure> (retrieved: October 28, 2019)
- <https://tarlton.law.utexas.edu/aztec-and-maya-law/aztec-political-structure> (retrieved: October 29, 2019)

TÉZISEK A JOGELLENESSÉGRŐL, MINT A POLGÁRI JOGI KÁRFELELŐSSÉG FELTÉTELÉRŐL

1. A kárfelelősség feltételeiről általában

A polgári jogi kárfelelősség feltételeit két alapvető csoportba sorolhatjuk. Az első csoportba tartoznak az általános, a másodikba pedig a különleges kárfelelősségi feltételek.

Az általános kárfelelősségi feltételek azért tekinthetők általánosnak, mert meglétük bizonyítása egyaránt szükséges az összes kárnemnél, mint a deliktuális cselekményekből, a szerződésszegésből, a saját vagy mások magatartásából származó károk térítési eseteinél. Ilyen feltételeknek minősíthetők: 1) a kár létrejötte; 2) a jogellenesség, vagyis a jogellenes károkozó cselekmény, illetve mulasztás; 3) a jogellenes cselekmény, vagy mulasztás és a kár közötti okozati összefüggés.

Különleges felelősségi feltételként rögzíthető a szubjektív felróhatóság (vagy vétesség, vagy károkozó szándék). A magyar doktrína (Marton, Eörsi) e feltételt objektivizálta, azáltal, hogy e feltételt nem a belső indítékhoz fűzi, hanem az adott helyzetben általában elvárható magatartástól való eltéréshez. Ha a károkozó nem úgy járt el, ahogyan adott helyzetben általában elvárható, nem vizsgálja tehát a szubjektív körülményeket, a kár „akarását”, vagy ennek fokait, mint a szándékot és a gondatlanságot. Igaz ugyan, hogy Zlinszky János véleménye szerint (de lege ferenda) vissza kell térni a szubjektív felelősségnél a klasszikus szándékossági és gondatlansági fogalmakra, hasonlóképpen, mint ezeket az európai kontinentális jogrendszerek (BGB, Code civil) teszik. Ez a kárfelelősségi feltétel azért tekinthető különleges felelősségi feltételnek, mert csupán az alanyi, vagy szubjektív felelősségnél igényelt felelősségi feltétel. Ugyanis a tárgyi, vagy veszélyes üzemi felelősségnél nem szükséges a megvalósulás bizonyítása.

Az ún. személyiségi jogok sérelme (a korábbi Ptk. szerinti nemvagyoni károk) megtérítésének, kárpótlásának, vagy másként: elégtételnújtásának (sérelemdíj) feltételei azonosak.

A károkozó magatartás jogellenességi jellege minden kárnem iránti felelősségre nézve egyaránt szükséges, tehát általános felelősségi feltételnek minősül. A jogellenesség általános feltétele alól kivételt képez az ún. *megengedett károkért való felelősség*. A Ptk. ugyanis kivételesen előírja, hogy a károkozó felelősségre vonható akkor is, ha a kár jogszerű cselekményéből következik. Ilyen eset pl. a kisajátítás. A tulaj-

1 A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola hallgatója. Témavezető: Prof. Dr. Dr. Hc., DSC (MTA) Szalma József professor emeritus.

don csak kivételesen, közérdek céljából, megfelelő kisajátítási eljárás lefolytatásának feltételével szüntethető meg, de ez esetben, a vonatkozó hatályos kisajátítási törvény értelmében a volt tulajdonosnak méltányos kártérítés jár.

Logikai szempontból és első látásra *vitatható a megengedett károkozásért való felelősség* fogalma, abból kiindulva, hogy az új Ptk. egyébként mint más Ptk-k, bevezeti az általános károkozási tilalmat. A Ptk. ugyanis általános érvénnyel kimondja, hogy tilos másnak kárt okozni. Ami egymagában azt jelenti, hogy nincs „megengedett” károkozás. Tehát csupán ennek a rendelkezésnek fényében és ennek alapján minden másnak okozott kár tilos. A kérdéses fogalom létjogosultsága talán mégis indokolt, hiszen pl. a jogos védelem esetében, csupán a támadással arányos védelem határán való túllépés által okozott károkért való felelősség áll fenn, az arányos védelem esetében okozott károkért azonban nincs eredményes felelősségre vonás. Hasonló mondható el, értelemszerűen, a szükséghelyzetben előállt fenyegetés során előállt arányos, azaz aránytalan védekezés, kárelhárítás esetére nézve.

2. A jogellenesség tézisszerű fogalom-meghatározása

2.1. Általában

Jogellenes minden olyan cselekmény vagy mulasztás mely sérti valamely kényszerítő jellegű (kógens) jogszabályt. Ez azt jelenti, hogy a megengedő (diszpozitív) jogszabállyal ellentétes magatartás nem tekinthető jogellenesnek, így az ebből eredő esetleges károk iránti felelősség főszabályként (külön erre vonatkozó törvényi jogszabályi hiányában) kizárt.

2.2. A polgári jogi és a büntető jogi jogellenesség

2.2.1. A polgári jogi jogellenesség

A polgári jog értelmében vett jogellenességről akkor van szó, ha a károkozó magatartás megszegett valamely általános jogi aktusban előírt kényszerítő jellegű jogszabályt, pontosabban a Ptk.-ban előírt általános károkozási tilalmat, vagy más tiltó jellegű törvényi jogszabályt (*deliktuális felelősség*) vagy *egyedi jogi aktusban*, valamely jogügyletben vállalt kötelezettséget, pl. megszegte a szerződést: nemteljesítés, hibás teljesítés, vagy késedelem útján (*szerződési felelősség*).

Inkrimináció alatt értendő az a mód, ahogyan az egyes jogágak előíranyozzák a jogellenességet. A polgári jogra jellemző az ún. általános inkrimináció. Más szóval, a polgári jog nem sorolja fel a büntető jog gyanánt az egyes felelősségi eseteket. Ellenkezőleg, a jogellenességet általános módon írja elő, a károkozás általános tilalmának útján.

2.2.2. A büntetőjogi jogellenesség

A büntetőjogi jogellenesség inkriminációs módszere a polgári jogi inkriminációtól – amely általános – merőben eltér, azaz különleges. A büntető jog ugyanis előírja és pontosan megfogalmazza az egyes büntetendő cselekményeket (pl. testi sértés, lopás, stb.). Ezt a módszert az általánosan elfogadott büntethetőségi feltétel, a nullum crimen sine criminae et sine lege elvének követelménye szabja meg. Nincs büntethetőség, ha az adott cselekmény a Btk. különös részében a cselekmény elkövetésének időpontjában nem volt tilos. Ellenkezőjéből következik, ami a Btk. különös részében nem tilos, az megengedett. Az új inkrimináció a Btk.-ban csak jövőbeni hatályt válthat ki, nem lehet alkalmazni a korábban elkövetett cselekményekre. Egy kivétellel, ha a korábban jogerősen elítélt cselekményére nézve az új Btk. rendelkezés enyhébb büntetést szab meg. Ez nem más mint az ún. korlátozott visszaható hatály a büntető jogban.

Az európai kontinentális jogrendszerekben, a rendi korszakban jellemző volt az ún. általános inkrimináció (pl. aki erkölcstelen). Ez azonban bizonytalanná tette a büntethetőség és a büntetlenség határát. A modern polgári kori törvényhozás ezt az inkriminációs módszert elutasította, mint pl. a magyar jogban a Csemegi kódex (1878), rátérve az egyedi inkrimináció módszerére amely lehetővé tette a büntethetőség és a büntetlenség határainak megszabását.

2.3. *A polgári jogi deliktum és a büntetőjogi deliktum konexitása és a két felelősség egymástól való elválása azonos jogellenes cselekmény (tényállás) esetében*

A római jog kezdetben nem különböztette meg az azonos tényállásból származó büntető és polgári jogi felelősséget. A kezdetleges római jogban jellemző volt a megtorlás elve, amely érvényesült, mai szempontból szemlélt mind polgári jogi mind büntetőjogi tényállásokra. Kifejezésre jutott a duplum, triplum, vagy quodriplum elve. Tehát a károsultnak jogában állt többszörösen is „visszatérítenie” a kárt.

A modern polgári korszakban fogant büntető jogi kódexek az azonos tényállásból származó károkért, vagy közrendsérelmekért való felelősséget egymástól elválasztották, kialakították az egymástól külön vált polgári jogi és büntető jogi felelősséget. A szankciók célja jogáganként megváltozott. A bűncselekmény szankciójának célja a közjogi jellegű megtorlás, a polgári jogi deliktum célja pedig a károsultnak járó kártérítés, kárpótlás, azaz az a károkozást megelőző helyreállítás járt. Pénzbüntetés esetében a bűncselekmény elkövetője a fiscusnak tartozott, kár okozása esetében a pénzbeli kártérítéssel a károsultnak. A modern büntető kódexek a polgári jogi deliktumért nem irányoznak elő szabadságvesztést, ám ha az illető deliktum büntetendő tényállást is tartalmaz, és ha erre a Btk. szabadságvesztést irányoz elő, akkor akár a szabadságvesztés szankciója is alkalmazható. Ám ha a cselekmény elkövetője cselekményével másnak kárt is okozott, kötelezhető ennek megtérítésére a károsult irányában.

Azonos tényállásból eredő büntető jogi és polgári jogi felelősség esetében tehát érvényesíthető a cummul (kummulált felelősség) elve. Annál fogva, hogy itt azonos cselekmény egyidejűleg különböző joggal oltalmazott értékeket (magánjogi és közjogi) sért. Pl. testi sértés büntetőjogi szankcióval és polgári jogi kártérítési szankcióval sújtott. Ezzel szemben, a polgári jogi kárfelelősségi perben a non cummul elve érvényesül: Ugyanis, amennyiben az adott károkozási tényállásból kiderül, hogy a károkozó mind a deliktuális, mind a szerződési felelősség szabályai szerint is egyaránt felelősségre vonható, akkor csak az egyik alapon, jogcímen járó kártérítés szabható meg, semmiképpen mindkét alapon.²

Vannak olyan esetek, amikor a felelősség kizárólag polgári jogi vagy büntetőjogi, pl. amennyiben egy cselekmény kizárólag magánjogi érdeket sért, közjogit pedig nem, va gy amennyiben kizárólag közjogi érdeket sért. Ilyenkor az adott jogellenes cselekmény kizárólag polgári jogi vagy kizárólag polgári jogi szankcióval illethető.

Büntetőjogi jogellenesség megállapítására, összhangban a Btk. erre vonatkozó szabályaival, ún. oficiális elv követése alapján kerülhet sor. Ez azt jelenti, hogy a büntető eljárásban az inkriminált büntetőjogi felelősségét a bíróság a bizonyítást nemcsak a vád keretében, hanem attól függetlenül, azaz azon túlmenően és megszabhatja, megállapíthatja. A büntető jogot az ún. materiális igazság elve vezérli, ezért a bíró, a való igazság felderítése céljából olyan bizonyítási eszköz is elrendelhet, ami megítélése, mérlegelés szerint ennek az igazságmértékének elérése céljából, szükségesnek mutatkozik. Ezzel szemben, a polgári jogi felelősség esetében uralkodó a kérelemhez kötöttség elve, amit a Polgári perrendtartásról szóló törvény is előírnyoz (2016. évi CXXX. törvény (Pp.) 2. § (2) bekezdése). Ez azt jelenti, hogy a bíróság csak a keresetlevélben kifejezett kérelemhez kötött. Így, amennyiben a kérelem csak a vagyoni kár megtérítésére irányul, függetlenül attól, hogy adott esetben a körülmények arra utalnak, hogy nemvagyoni jellegű (személyiségsérelem) kár is keletkezett, eljárása az utóbbira (hivatalból) nem terjedhet ki. Az új Ptk. ezt abban „írja felül”, hogy a kártérítés módját (pénzbeli kárpótlás, vagy természetbeni helyreállítás) illetően nincs kérelemhez kötöttség (hivatkozni a Ptk. megfelelő rendelkezésére), ami azt jelenti, hogy amennyiben a felperes kereseti kérelmében pénzbeli kártérítést követel, a bíróság az eset körülményeire való tekintettel, akár (hivatalból) természetbeni helyreállítást szabhat meg.

A büntető és polgári jogi felelősség között, többek között lényeges különbség az, hogy a *büntető felelősség csupán szubjektív*, vagy alanyi felelősségtípus lehetséges, tehát a büntető jogban nincs ún. objektív, vagy vétkességtől független felelősség. A büntető eljárásban a szankciók alkalmazására, azaz ezeknek mértékére hatást gyakorol a bűncselekmény elkövetője szándékának foka, a szándék és a gondatlanság. (Pl. dolus premeditatis, dolus eventualis, stb.). A büntető jogban tehát nincs csupán okságra alapozott, vétkességtől független felelősség. E felelősség megállapítása során szükséges az elkövető szándékának, a bűncselekmény elkövetésére és következményeinek vállalására irányuló tudatának, azaz akaratának vizsgálata. Annak vizsgálata tehát, hogy

2 FUGLINSZKY Ádám, *Kártérítési jog*, Budapest, Hvg-Orac Kft., 2015. (220. oldal)

az elkövető akarta-e cselekményét és cselekményének következményét, vagy ugyan a következményeket nem akarta, csupán ráállt, vagy könnyelműen úgy gondolta, hogy a következmények mégsem állnak be, bár ezeket előre láthatta volna, vagy köteles lett volna előre látni. Ezzel szemben, amennyiben a kár keletkezése valamely veszélyes üzem hatására jött létre, a polgári jogi kárfelelősség akkor is beállhat, ha az üzemeltetőnek nem állt szándékában a károkozás, mégpedig az ún. pusztá dologhatás, vagy okság alapján. (Vétkességtől, szubjektív felróhatóságtól független, ún. tárgyi, vagy objektív felelősség). A Ptk. teljes kártérítésre kötelező elve alapján (hivatkozni a Ptk. megfelelő rendelkezésére) a kártérítés mértéke főszabályként nem függ a szubjektív körülményektől, ha a törvény vagy más jogszabály (pl. általános üzletkötési felététel, szerződés) másként nem rendelkezik, a térítés akkora, amekkora az okozott kár.

2.4. A belátási képesség vizsgálata a polgári és a büntető jogban

A belátási képesség fogalma alatt azt értjük, hogy a polgári jogi vagy büntető jogi deliktum elkövetője az elkövetés időpontjában képes volt-e tettetnek jogellenességét és ennek következményeit felmérni. A *belátási képesség* hiánya a polgári jogban kiszabadult a kárfelelősség alól. A magyar polgári jogban a belátási képesség hiánya miatt a másokért való kárfelelősség szabályait kell alkalmazni. (Pl. A szülő felelőssége a kiskorú, belátásképtelen személy által okozott károkért. Vagy az oktatási és gyógykezelési intézmény felelőssége...). A másokért való felelősség szabályai alapján a belátóképtelen személy által okozott károkért a szülő, vagy gyám, azaz a kiskorú, vagy belátóképtelen személy gondozását megillető intézmény felügyelete alatt által elkövetett károkért a törvény által megszabott gondnok felel. A belátóképtelenség akkor áll fenn, amikor kiskorúsága miatt, vagy a felnőttkor formális beállta ellenére (18 éves életkorhatáron), a nagykorú nem képes belátni cselekményeinek következményeit (szellemi, vagy egyéb korlátozottság miatt). A belátási képesség a polgári jogi felelősségre vonás feltételeként főszabályként tehát nem az adott, törvénnyel előírt korhatár elérésétől függ, mint a szerződéskötésnél megkövetelt cselekvőképességnél, amelyet a természetes személy törvénnyel előírt nagykorúságával ér el, hanem ettől függetlenül, az adott személy képességeire nézve, tényszerűen állapítható meg. Pl. a magyar bírói gyakorlat belátási képességet állapított meg, akár 13 éves gyermeknél is.

A büntető jogi felelősségnél külön szabályt alkot az *actiones libere in causa* elve. Ez azt jelenti, hogy amennyiben a bűncselekmény elkövetője az elkövetést megelőzően tudatállapotának módosítására alkalmas szert vett be (alkohol, drog, stb.) ez őt nem mentesíti a büntetőjogi felelősség alól, ha a szer alkalmazását megelőzően tudatában lehetett, vagy tudomása volt arról, azaz köteles lett volna tudomásul venni, hogy e szer bevitelével csökken belátási képessége. Másszóval, a tudatmódosító szerek bevétele nem ment ki a büntetőjogi felelősség alól. (Hivatkozni a Btk. megfelelő rendelkezésére). Megj. Előfordult a magyar praxisban, hogy az elkövető, kimentő okként belátóképtelenségének hiányára hivatkozott, bár annak alapján, hogy az elkövetés időpont-

jabán tudatmódosító szerek hatása alatt volt. A bíróság ezt enyhítő körülménynek vette, bár kérdés, hogy enyhítő körülménynek számítható. (Ellenőrizni a praxist az internetes, vagy egyéb hozzáférés alapján).

3. A polgári jogi jogellenesség kizárása, avagy a felelősségkimentés okai

Vitás az elméletben, hogy a polgári jogi felelősség kiiktatására, avagy a felelősségkimentésére melyek a feltételek.

Ebben a tekintetben két elmélet alakult ki: az egyik szerint a polgári jogi felelősség kizárására akkor kerül sor, ha a polgári jogi felelősségi feltételek nem adóttak. A másik elmélet szerint nem a polgári jogi felelősség hiánya a felelősségkizárás oka, hanem a körülmények. Ebben a tekintetben megkülönböztetjük a jogellenességet kizáró klaszszikus okokat a polgár jogi felelősség megsztásainak okaitól.

A klasszikus felelősségkizáró okok között szerepel: 1) az erőhatalom (*vis maior*), 2) esemény (*casus*), 3) jogos védelem, 4) kényszerhatás.

A felelősségmegosztó klasszikus elmélet szerint, a károsulti, vagy harmadik személy közrehatása számítható.

a) *A jogellenességet kizáró okok*

aa) *Erőhatalom (vis maior)*

Erőhatalom alatt, általánosan elfogadott álláspont értelmében, az a külső, előre nem látható, felek által elháríthatatlan esemény értendő, mely a kárt elő idézte. Ennek jellemzői: a) előre nem látható, b) elháríthatatlan, c) külső esemény, általában a felektől független, természetes esemény, pl. villámcsapás, árvíz. Ha a kár erőhatalom által okozott, ez felelősségkimentő ok.

ab) *Esemény (casus)*

Az esemény a *vis maior*hoz hasonlóan felelősségkimentő ok, körülmény. Definíciójában azonban abban különbözik, hogy (1) az esemény adott esetben lehet belső ok (pl. mozdonyvezető vezetés közben megélt infarktusa, Martin Vedriš³ néhai zágrábi magánjogász professzor véleménye szerint, (2) A második különbség abban mutatkozik meg, hogy az esemény előrelátható és ennek fényében elhárítható. Vedriš példája szerint a gépkocsi pneumatikája húszezer km. után robbanásveszélyes, kicserélése útján a baleset megelőzhető és ezáltal (3) elhárítható. Az előreláthatóság és az elháríthatóság a modern kor technikai vívmányainak alapján, viszonylagossá vált.

ac) *Jogos védelem*

A jogos védelem alatt értendő, az egyidejű támadás elhárítására irányuló elhárítási arányos magatartást. A jogos védelem túllépése, aránytalansága esetén a az elhárító felelős a túllépés folytán beálló kárért.

ad) *Szükséghelyzet*

A szükséghelyzet elleni védekezés nem támadással, hanem kárveszéllyel kapcsolatos egyidejű védekezés. Kizárja a felelősséget, ha a védekezés veszéllyel arányos és ennek megfelelő.

3 VEDRIŠ Martin, *Osnove imovinskog porava*, Zagreb, Pravni fakultet, 1987 (128. oldal)

ae) Jogos önvédelem.

Az önvédelem megkülönböztethető a szükséghelyzettől. Abban, hogy a kárveszélyes helyzetben az illetékes szervek időzanas beavatkozása és kár- vagy kárveszély elhárítása nem érvényesíthető. Az európai polgári perrendtartási törvények, így a magyar Pp is, tiltja az önszegélyt. Ugyanis a jogállamiság feltétele az, hogy kárveszély esetén az állam, szervei által a veszélyezett indokolt kérelme alapján nyújtson a jogellenes, kárveszélyes magatartás ellenében időazonos és megfelelő oltalmat. Megengedett önszegély csak akkor van, ha az állami oltalom a körülmények folytán azonnal nem, lehetséges. Azonban itt is a feltétel az, hogy a védekezés nem lépte túl a kárveszéllyel arányos magatartás követelményét.

4. A felelősségmegosztó okok

A felelősségmegosztó okok körébe soroljuk a károsult és harmadik személy hozzájárulását. A károsult, vagy harmadik személym kárfelelősség megosztott a károkozóval, amennyiben kárelhárítási kötelezettségét nem teljesítette, vagy amennyiben saját vétkessége folytán hozzá járult a kár keletkezéséhez.

5. Egyetemleges és osztott kárfelelősség

Az új magyar Ptk a többes károkozás esetében elő irányozza az elvi szintű egyetemleges kárfelelősséget (6:29. § [Egyetemleges kötelezettség]). Szemben a vonatkozó klasszikus európai Ptk-k rendelkezéseivel, melyek szerint, amennyiben a vétkesség és az okság alapján a többes károkozás esetében a bizonyítható hozzájárulás alapján megosztható. Ez esetben tehát az osztott felelősség érvényesíthető. (6:28. § [Osztott kötelezettség])

6. Az előre láthatósági klauzula

Az új magyar Ptk értelmében (Ptk. 6:143. § (2) bekezdése szerint „a szerződésszegés következményeként a jogosult vagyonában keletkezett egyéb károkat és az elmaradt vagyoni előnyt olyan mértékben kell megtéríteni, amilyen mértékben a jogosult bizonyítja, hogy a kár mint a szerződésszegés lehetséges következménye a szerződés megkötésének időpontjában *előre látható volt*.”) szinte általános érvénnyel a károkozó nem felelős azokért a károkért, melyeket jogellenes cselekményének időpontjában nem láthatta elő, vagy nem volt köteles előre látni. E klauzula egyaránt felelősség megalapozó és felelősségmértékmeghatározó jellegű. Ily módon az előre láthatósági klauzula a felelősségcsökkentést irányozza elő. Amit a károkozó nem láthatott előre, vagy nem volt köteles előre látni, azért nem felelős. Az előreláthatósági felelősségcsökkentő klauzula más országokban is előre irányzott, de úgy tűnik, nem általános vonatkozásban. Ha e klauzula általános vonatkozást nyert volna, könnyű kimentést eredményezhetne, akkor is, amikor ez a kimentés nem indokolt.

A polgári jogi kárfelelősség általánosan elfogadott szabálya szerint, nem a károkozót kell oltalmazni, hanem a károsultat.

Forrásjegyzék

Irodalom

ZLINSZKY János: *A római jog továbbélése*, Pázmány Péter Katolikus egyetem, Jog és Államtudományi Kar, Római Jogi Tanszék, Budapest, 2004.

MARTON Géza: *Polgári jogi felelősség*, Triorg Kft., 2002.

EÖRSI Gyula: *Kötelmi jog - Általános rész*, Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2002.

FÖLDI András - HAMZA Gábor, *Római jog története és intézményei*, Budapest, Eszterházy Károly Egyetem, Oktatókutatató és Fejlesztő Intézet, 2018.

FUGLINSZKY Ádám, *Kártérítési jog*, Budapest, Hvg-Orac Kft., 2015.

MÁDL Ferenc: *A deliktualis felelősség*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1964.

VEDRIŠ Martin, *Osnove imovinskog porava*, Zagreb, Pravni fakultet, 1987.

SZALMA József, *Az új magyar Ptk. és változásai* In: Arató, Balázs (szerk.) *Jogalkotási tükrök 2010-2018*, Budapest, Patrocinium Kiadó, (2018)

Jogforrás

Polgári Törvénykönyv, Budapest, Hvg-orac Kft., 2019.

Péter Molnár¹

MEASURING E-GOVERNMENT AND E-PARTICIPATION

Abstract

The subject of this paper is an examination of the connection between the most quoted and widely used indexes of the e-government and e-participation presented by the United Nations and the actual use of basic e-government activities of individuals (as a part of the electronic participation) in the European Union.

My main question is the following: could the UN's mostly infrastructural readiness-based indexes tell us anything about the actual level of government-to-citizen interactions? In this paper my primary goal is to answer the question above.

Introduction

In the early 2000's many organisations started to publicate comparative international rankings and reports about the development of electronic („e-„) government and e-participation. They focused mostly on the involved countries' readiness to adopt the newest infocommunication technologies in the field of public administration.

The most known and widely quoted report is the United Nations' mostly biennially published E-government Survey, which operates with two main indexes: The EGDI shows a country's e-government development level, and the EPI tell us about a country's efforts to achieve a higher level of e-participation.

In this paper – after the presentation of some basic definitions which are necessary to investigate the issue more closely – I'll take a deeper look into the connection between the UN's indexes and the actual use of e-government instruments by citizens.

My basic hypothesis about this question is the following: *In a country with a higher level of general e-Government development, citizens manage their everyday queries electronically more often, i.e. e-participation is essentially higher* (in our study we describe that with a citizen-to-government connection number).

To verify my hypothesis, I use the EUROSTAT's „E-government activities of individuals via websites” dataset as the indicator of the actual use of e-government services by citizens.

1 Consultant/Supervisor: Dr Csáki-Hatalovics Gyula Balázs, PhD; associate professor, KRE-ÁJK DI

1. The basic definitions

In order to look deeper into the supposedly connection we have to clarify some basic definitions.

1.1. Defining e-Government

Defining electronic (or „e-„) government is not an easy task. According to the professional literature the words e-governement, digital (or ”d-„) government, e-governance, or d-governance are often used to grasp the same phenomenon.

However we can find some basic, generally quoted definitions:

One of the oldest publications of the OECD on e-Government is *The E-Government Imperative*, published in 2003, focused on the difficulties faced by governments in introducing e-Government solutions. E-Government was first defined by the organisation in this document as follows: the use of information and communication technologies and particularly the Internet, as a tool to achive better government.²

The United Nations consistently uses the concept of electronic government and whereas governance is the most common process in its interpretation, characterised by interactions between the public and society in the interests of collective decision-making, describes it as a governmental use of the most innovative infocommunication technologies. The ultimate goal is to provide more advanced public services, reliable information and wide-ranging knowledge for all citizens.³

This European Commission uses the term eGovernment. The definition itself focuses on the impact of the ICT on the common market:

- a) The electronic government supports administrative procedures, improves the quality of services and increases the internal efficiency of public administrations.
- b) E-Government supports administrative processes, improves the quality of the services and increases internal public sector efficiency.
- c) Digital public services reduce administrative burden on businesses and citizens by making their interactions with public administrations faster and efficient, more convenient and transparent, and less costly.

In addition, using digital technologies as an integrated part of governments' modernisation strategies can unlock further economic and social benefits for society as a whole. The digital transformation of government is a key element to the success of the Single Market. (European Comission, 2016).⁴

2 OECD: *The e-Government Imperative*. *OECD e-Government Studies*, OECD Publications, Paris, France, pp. 3-11. DOI: <https://dx.doi.org/10.1787/9789264101197-en>

3 UNITED NATIONS: *Benchmarking E-government: A Global Perspective*. [Report], 2002, pp. 53-54. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/English.pdf> (2019.09.11.)

4 EUROPEAN COMISSION: *EU eGovernment Action Plan 2016-2020 Accelerating the digital transfor-*

Bannister and Conolly, in a study published in 2012, recognised the problems arising from the difficulties of determination and used the broadest possible definition to facilitate the interpretation range of the analysis, even if it was not technically considered to be the most appropriate approach. Against this background, in their study e-Government is understood to mean all administrative and governmental applications of infocommunication technologies that have been used as described above since the introduction of the Internet in the 1990s (Bannister & Connolly, 2012).⁵

As Csáki-Hatalovics pointed out in a previous study,⁶ we see the subject that the definitions cover is not only a public administration in the classical sense, but also a wide spectrum of administrative activities (such as judicial administration or education administration). So we can use the term of e-Government in all those situations where one actor is a citizen, and the other actor is the state or a local government organisation, and the interaction between them (C2G or B2G⁷ type) is achieved through the use of modern infocommunication technologies. This interaction can be also described as electronic administration.

1.2. Defining e-participation

Before we define e-participation we have to clear the term of democratic participation. Macintosh pointed out that democratic participation is an effective channel between local, regional or national governments and civil society using innovative information and communication technologies (ICT) to deliver more open and transparent democratic decision-making processes.⁸

We can find many other definitions, but their common, fundamental point is the exercise of the impact on decision-making for citizens. As predicted by Macintosh's position above, the development of technology (including primarily ICT solutions) has opened up new perspectives for participatory mechanisms in the recent years.

This is why electronic participation enhanced from democratic participation, as an expression. The UN's regularly published E-Government Survey reports have been using the concept since 2003. According to the United Nations⁹, e-participation is

mation of government. COM (2016) p. 179.

5 BANNISTER, Frank. & CONNOLLY, Regina: Forward to the past: Lessons for the future of e-government from the story so far. *Information Polity* 17, 2012. pp.211-226. DOI: 10.3233/IP-2012-000282

6 CSÁKI-HATALOVICS, Gyula Balázs: Új trendek Európában az elektronikus közigazgatás területén. *GLOSSA IURIDICA JOGI SZAKMAI FOLYÓIRAT* 4, 2015. pp. 71-103.

7 Business-to-Government

8 MACINTOSH, Ann: (2008). E-Democracy and E-Participation Research in Europe. In Chen H. at al. (eds) *Digital Government, Integrated Series in Information Systems*, vol 17, Springer, Boston, MA, 2008. p.86. DOI: https://doi.org/10.1007/978-0-387-71611-4_5

9 UNITED NATIONS: UN Global E-government Survey 2003. [Report], p. 16. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2003-Survey/>

defined as a participatory, inclusive, deliberative process for decision-making. This type of decision-making is facilitated by:

- a) use of ICT technologies to increase the availability of useful information for consultation and decision-making processes;
- b) the use of ICT technologies to reinforce, broaden the consultation and
- c) use of ICT technologies to support decision-making by helping people to participate in G2C and C2G interactions.

In another definition from 2008, e-participation could be interpreted as a contribution to the political and administrative decision-making processes of individuals and legal entities and their groups using ICT technologies.¹⁰

The European Commission believes that e-participation helps people to engage in politics and policy-making and makes the decision-making processes easier to understand, thanks to Information and Communication Technologies.¹¹

2. The UN's measuring methods

2.1. *The first comparative analyses*

The early programmes and publications from the 1990's about e-government and e-participation did not include real, detailed and well-defined comparative analyses.

That changed at the UN Forum in March 2001. With the participation of 122 countries, the forum had a key objective of sharing e-Government good practices and ideas, aiming at the new foundations for governance.¹² On the basis of this, the UN's Department of Economic and Social Affairs (UNDESEA) first made a comparative analysis of member states electronic administrative preparedness.¹³ In addition to the UN, other organisations, such as the World Economic Forum¹⁴ or Brown University¹⁵

Complete-Survey.pdf (2019.09.11.)

- 10 ALBRECHT, Steffen. at al: E-partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-government. *Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern*, Ref. IT 1. Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH, Bremen, Germany, 2008. p.5.
- 11 EUROPEAN PARLAIMENT: Potential and Challanges of E-Participation in the European Union, 2016, p. 16. Retrieved from http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556949/IPOL_STU%282016%29556949_EN.pdf (2019.09.11.)
- 12 ROCHE, Edward M. *UN E-Government Survey fo the Period 2001-2016, External Ex Post Facto Evaluation*, 2017 pp. 1-2. Retrieved from <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97454.pdf> (2019.09.11.)
- 13 UNITED NATIONS: *Benchmarking E-government: A Global Prespective*, 2002. [Report] Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/English.pdf> (2019.09.11.)
- 14 WORLD ECONOMIC FORUM: *The Global Information Technology Report 2001-2002*. Oxford University Press, New York, USA, 2002.
- 15 WEST, Darel M.: *Global e-Government*, 2001. Brown University, USA, 2001.

issued their first international comparative analysis for the same time periods. In many cases, reports with rankings have become extremely popular. The publishing organisations are the focal point of attention as a result of the publication of their results and their professional prestige is clearly increasing. On the other hand, there is no doubt a positive rating in an international comparison is the interest of governments in the countries concerned. In this way, we can say that the reports also have an impact on the orientations of specific government investments in e-Government, beyond influencing the scientific discourse.¹⁶ In this context, it is not surprising that more and more reports have been published every year.¹⁷

Despite of the many reports, the UN E-government Survey remained the most fundamental and generally used in the scientific discourses.

2.2. *The E-government Survey's methodology and its main indexes (EGDI and EPI)*

As we have shown that above one of the first comparative study for e-Government was published by the United Nations. From the outset, the UN measures the performance of member states in the field of e-Government. The primary indicator of this measurement is the e-readiness index, which has been called the e-government development index (EGDI) since the 2008 report.¹⁸ *EGDI* is a mathematical reference to the weighted average of normalized numbers represented by the Online Services Index ('OSI', originally: 'Web Measure Index'), the Telecommunications Infrastructure Index ("TII") and Human Capital Index ('HCI'). The main indicators of OSI are the national portal, the e-Government portal, the e-Participation portal and the websites of certain priority ministries. TII is determined by personal computers, Internet users, the main telephone lines, mobile telephones and broadband Internet subscriptions per 100 inhabitants. The indicators of HCI are the percentage of literacy rate of people over the age of 15, the enrollment rate and the expected and actual time spent in education. The EGDI value may fall between 0.0000 and 1.0000 based on the methodology used from 2003 (the latter value indicates higher performance).

EPI as an additional indicator has three dimensions¹⁹: E-information is used to describe the extent to which government websites provide access to specific policies, programmes, budgets, taxes, legislation and other public-interest information. In ad-

16 LNĚNIČKA, Martin: E-government Development Index and its Comparison in the EU Member States. *Scientific Papers of the University of Pardubice. Series D, Faculty of Economics & Administration*. Vol. 22 Issue 34, p.75.

17 The EU's E-government Benchmark Report, Waseda-IAC E-government Ranking, etc.

18 UNITED NATIONS: UN E-Government Survey 2008 – From E-Government to Connected Governance, 2008. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/portals/egovkb/Documents/un/2008-Survey/unpan028607.pdf> (2019.09.11.)

19 UNITED NATIONS: Global E-Government Readiness Report 2004 – Towards Access for Opportunity [Report], 2004, p.19. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2004-Survey/Complete-Survey.pdf> (2019.09.11.)

dition to access, it is an important objective for citizens to actually use these services. Widespread dissemination may require continued access to public information, web forums, mailing lists, newsletters and chat rooms. In terms of E-consultation, government websites provide information on E-consultation mechanisms and about the tools of consultation. The E-consultation should provide for the possibility of access to real-time and archived discourses in the areas of individual public policies, while encouraging citizens to participate. On the basis of E-decision making, the government makes it clear that citizens' comments and suggestions are validated during the decision-making process.

2.3. The potential problems of the UN's framework

If we take a closer look on the two indexes presented above their structure suggests that they focus more on the involved countries' infrastructural readiness on ICT and the government-provided possibilities of participation rather than on the actual civic participation. The indicators contains only a few information on how much of the population actually takes advantage of these opportunities.

Based on this fact it is questionable whether we can draw real conclusions from the numbers of EDGI or EPI about the evolution of the number of C2G e-administrative links in that country.

3. Testing the hypothesis

The only way to answer the aforementioned question is to take a test. To examine our hypothesis, first we need a dataset measuring citizen-to government relationships. Among the data available in the EUROSTAT database, I've selected the 'E-government activities of individuals via websites' study's²⁰ dataline that shows the activity of all the individuals regardless of the citizen's age. Year-by-year, the report shows the percentage of individuals in a country who have used an Internet tool to interact with public authorities. In view of the fact the UN's reports mentioned above basically cover a period of two years, the average number of interactions for the two years concerned by the report was compared with the EGDI and EPI values from there. As the database is limited to EU member states, we can perform a test only for the twenty-eight EU member states, or in short term the EU28.

The EU 28's average EGDI and EPI slightly increased in the past ten years, as well as the percentage of individuals who have used the Internet tool to interact with public authorities as shown below:

20 Source: <http://data.europa.eu/euodp/data/dataset/OKHlmLCOG7UCNZS9igYdRA>

Period	EGDI	EPI	percentage of individuals who have used an Internet tool to interact with public authorities
2008-2010	0,6547	0,4260	39
2010-2012	0,7483	0,4302	42,5
2012-2014	0,7300	0,6153	44
2014-2016	0,7556	0,7476	47
2016-2018	0,8015	0,8652	50,5

Table 1: the change of the EGDI, EPI and the Eurostat database's relevant dataline form 2008 to 2018. Source: Author

We can see that without a more in-depth study, the higher EGDI or EPI value has a beneficial effect on the use of internet tools using by the individuals to interact with public authorities. However, the assertion can also be statistically verified by correlation analysis. During the analysis, the average number of users was used as variable 'A', and the variable 'B' was first considered as EGDI and then EPI. For the EU28, we received a correlation coefficient of 0.92 for EGDI and 0.96 for EPI. By the method above, we confirmed our hypothesis (H2): In a country with a higher level of general e-Government development, citizens manage their everyday queries electronically more often, i.e. e-participation is essentially higher. This is, of course, only true if we accept that EGDI and EPI provide a realistic picture of the development of the country's e-Government.

4. Summary

In this paper I have shown that the well-known international ranking of electronic government development and electronic participation presented by the UN focuses on the infrastructural readiness of a country rather than what it was made for.

Despite of this fact I have successfully confirmed by statistical methods there is a link between the development and the actual use.

References

- Albrecht, S. at al. (2008). E-partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-government. *Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, Ref. IT 1*. Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH, Bremen, Germany.
- Bannister, F. & Connolly, R. (2012). Forward to the past: Lessons for the future of e-government from the story so far. *Information Polity 17*, 211-226. DOI: 10.3233/IP-2012-000282

- Csáki-Hatalovics, Gy. (2015). Új trendek Európában az elektronikus közigazgatás területén. *GLOSSA IURIDICA JOGI SZAKMAI FOLYÓIRAT 4: (3-4)*, 71-103.
- European Commission (2006). i2010 eGovernment Action Plan: Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All. COM (2006) 173.
- European Parliament (2016): Potential and Challenges of E-Participation in the European Union, p. 16. Retrieved from http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556949/IPOL_STU%282016%29556949_EN.pdf
- Lněnička, M. (2015). E-government Development Index and its Comparison in the EU Member States. *Scientific Papers of the University of Pardubice. Series D, Faculty of Economics & Administration. Vol. 22 Issue 34*, pp. 75-87.
- Macintosh, A. (2008). E-Democracy and E-Participation Research in Europe. In Chen H. et al. (eds) *Digital Government, Integrated Series in Information Systems, vol 17*, Springer, Boston, MA. DOI: https://doi.org/10.1007/978-0-387-71611-4_5
- OECD (2003). The e-Government Imperative. *OECD e-Government Studies*, OECD Publications, Paris, France. DOI: <https://dx.doi.org/10.1787/9789264101197-en>
- Roche, E. M. (2017). UN E-Government Survey for the Period 2001-2016, External Ex Post Facto Evaluation. Retrieved from <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97454.pdf>
- United Nations (2003). UN Global E-government Survey 2003. [Report]. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2003-Survey/Complete-Survey.pdf>
- United Nations (2004). Global E-Government Readiness Report 2004 – Towards Access for Opportunity [Report]. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2004-Survey/Complete-Survey.pdf>
- United Nations (2008). UN E-Government Survey 2008 – From E-Government to Connected Governance. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/portals/egovkb/Documents/un/2008-Survey/unpan028607.pdf>
- West, D. M. (2001). *Global e-Government, 2001*. Brown University, USA.
- World Economic Forum (2012): *The Global Information Technology Report 2001-2002*. Oxford University Press, New York, USA.
- EUROSTAT database 'E-government activities of individuals via websites' study. Source: <http://data.europa.eu/euodp/data/dataset/OKHlmlCOG7UCNZS9igYdRA>

KITEKINTÉS AZ AUSZTRÁL JOGRENDSZER HELYZETÉRE A DIGITÁLIS PLATFORMOK FELELŐSSÉGÉT ILLETŐEN

1. Bevezetés

Az Ausztrál Versenyjogi és Fogyasztóvédelmi Bizottság (Australian Competition and Consumer Commission; a továbbiakban: ACCC) 2019 júniusában publikálta azon közel 630 oldalas jelentését, melyben az ún. digitális platformok és a hagyományos médiaformák jogi szabályozásának vizsgálata és összehasonlítása során levont következtetéseiket foglalták össze.² E szemléltető diagramokkal és hivatkozásokkal gazdagon ellátott szöveg-kolosszus megjelenését egy másfél éves vizsgálati szakasz előzte meg. 2017 decemberében tűzte ki céljául az ACCC, hogy elemzés alá vonja a fentiekben említett szabályozási területet és konkrét következtetésekkel, valamint de lege ferenda javaslatokkal tesz egy lépést, egy általuk igazságosabbnak ítélt új regulációs struktúra felé, melyben a hagyományos média mellett az online média is olyan szintű és mélységű kodifikáció alá vonható, mint amely ez utóbbi, online kommunikációs platform-halmaz a jelen társadalmában betöltött szerepéhez igazodik.³

Jelen tanulmány keretei között természetesen nincs lehetőségünk ekkora terjedelmű dokumentum részletes bemutatására, és egy tudományos szövegnek értelemszerűen nem is lehet kizárólagos célja egy másik szöveg ismertetése. A következőkben az ACCC által tett legfontosabb megállapításokat kívánjuk bemutatni, valamint kritikai vizsgálat alá vonni, egyúttal rámutatni a kontinentális jogrendszerek megoldásaival történő egyezésekre és differenciákra. Mindennek célja legfőképp annak elemzése, hogy egy, a Magyarországtól földrajzilag oly távoli, egyúttal a magyar jogrendszertől jelentősen eltérő kodifikációs környezetben a jogot alkotó és alkalmazó entitások – esetünkben inkább utóbbiról beszélhetünk – milyen szempontok által, milyen következtetésekre jut a digitális platformok jogi szabályozásának szükségességét illetően. Az napjainkban a modern jogrendszerek aktív alakítói és kutatói számára sem lehet kérdéses, hogy az online médiaszolgáltatások mind gazdasági, mind társadalmi jelentőségüket tekintve

1 A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola hallgatója, témavezető: dr. Tóth András egyetemi docens, tanszékvezető, Infokommunikációs Jogi Tanszék, KRE ÁJK.

2 <https://www.accc.gov.au/publications/digital-platforms-inquiry-final-report> (2019.11.02.)

3 A hatóság jelentése szerint havonta több mint 19 millió ausztrál felhasználó használja a Google keresőjét, több mint 17 millió a Facebookot, 11 millió az Instagramot és közel 18 millió néz valamilyen tartalmat a Youtube-on. (Ausztrália lakossága kb. 24,6 millió fő.)

olyan pozícióba kerültek az elmúlt években, amelynek okán elkerülhetetlen azok jogi státuszának felülvizsgálata.⁴

2. Az ACCC jelentés kiindulási pontjai

Az ACCC jelentésének tárgyát a digitális platformok képezik, így először azt szükséges tisztáznunk, hogy az ausztrál hatóság pontosan mely online szolgáltatásokat érti e fogalmi körbe esőnek. Három új generációs internetes felületet tartozik a digitális platform definíciójába:

- a) a keresőmotorok;
- b) a közösségi oldalak;
- c) az ún. online tartalom-összesítők.

Talán utóbbi fogalom igényel némi magyarázatot. Az online tartalom-összesítők (*digital content aggregators*) olyan szolgáltatásokat kínáló internetes platformok, melyek meghatározott típusú online tartalmakat – a leggyakrabban híreket – gyűjtenek és listáznak akár megjelenésük dátuma, akár témájuk, akár a felhasználó által korábban felkeresett oldalak tartalmából levont következtetések alapján. Ezen oldalak szolgáltatói a tartalmak összeállításában nem vesznek részt, hanem más tartalom-előállítók cikkeiket rendezik össze, ezzel javítva a felhasználóik élményét (pl. GoogleNews, AppleNews; Flipboard).

Az ACCC vizsgálata a digitális platformok hatásaira irányult a hirdető, a tartalom-előállító és a fogyasztó (felhasználó) tekintetében, valamint külön szempontként azt is értékelés alá kellett vonnia a hatóságnak, hogy a hírszolgáltatásokra és az újságírásra milyen befolyása volt az ezen szolgáltatások megjelenésének és elterjedésének.

Szintén hármas felosztás jellemző a digitális platformok működése során legjelentősebb mértékben érintett jogterületek kapcsán, amely tekintetben természetesen nem beszélhetünk szigetként elkülönülő jogi jellegű kérdésekre, ugyanis az egyes jogterületek szabályozásai és a velük szemben támasztott társadalmi elvárások sok esetben összefonódnak, egymásra hatást gyakorolnak. A digitális platformok működésének szabályozására a hatóság álláspontja szerint leghatékonyabban a versenyjog, az adatvédelmi jog és a fogyasztóvédelmi jog ernyője alatt kerülhet sor.

Mint az előzőekben kiemeltük, ezen jogterületek szabályai sok esetben egymást feltételezik és együttesen képesek olyan hatást kiváltani, amely a fogyasztókra nézve előnyös irányba képes változtatni a szolgáltatók gyakorlatán, egyúttal igazságosabbá teszi a jogi szabályozást és jogszerűvé teszi a szolgáltatások nyújtása során érvényesülő, szolgáltatók által egyoldalúan meghatározott szabályzatokat.

4 A multinacionális technológiai nagyvállalatok (pl. Facebook, Google) szabályozási lehetőségeinek vizsgálatára a magyar kormány például munkacsoportot alakított, erről Varga Judit igazságügyi miniszter beszélt 2019. augusztusában egy nyilvános eseményen. https://hvg.hu/tudomany/20190811_A_kormany_kulon_munkacsoportot_csinal_a_Google_es_a_Facebook_miatt; (2019.11.08.)

2.1. Versenyjog és adatvédelmi jog kapcsolata

A platform alapú digitális gazdaság működésének motorját többek között az adja, hogy a felhasználók immáron nem passzív fogyasztói az online fellelhető adatoknak (mint korábban egyes híroldalak olvasói például), hanem azok létrehozói is, valamint az egyes információkhoz fűzött interakcióikkal további adatokat termelnek azok mellé. Ez a feltétel az ACCC által vizsgálat szolgáltatások közül a közösségi oldalakra mindenképp igaz, de mind a közösségi oldalakon létrehozott posztok, mind például egy ingyenes blogfelületen létrehozott bejegyzés a keresőmotorok találati listáján helyet kaphat, így e szolgáltatással is van közvetett kapcsolata a felhasználók által generált adatnak. Immáron azonban nem csupán aktív közreműködéssel (kommentek-, bejegyzések írása vagy lájkolás) generálhatnak egy-egy adatot a felhasználók, hanem a szolgáltatók kifinomult adatelemző rendszerek segítségével például az olvasás vagy továbbgörgetés sebességét is monitorozni tudják, és abból következtetést levonni az illető érdeklődési körére. Ezen, szolgáltatók által rögzített és algoritmusok útján feldolgozott adatmennyiség áll a digitális platformok versenyjogi és adatvédelmi jogi relevanciájának központjában is, így e két jogterület „együtműködése” elkerülhetetlen e folyamatosan fejlődő iparág jogi keretek között tartása céljából.

Az ACCC megállapítása szerint e két jogterület szabályozásának találkozásakor a legjelentősebb kérdés az adatok hordozhatóságának kérdése, amely eltüntetheti az egyes, egymással versenyző szolgáltatók közötti különbséget azáltal, hogy a fogyasztó saját döntése alapján az egyik adatkezelőnek fellelhető adatait egy másik szolgáltatóhoz „átviheti” a szolgáltatás váltása során. Az ezen érintetti joggal kapcsolatos szabályozásra az európai uniós jogban jelenleg is találunk példát, a GDPR 20. cikke garantálja az adathordozhatósághoz való jogot az érintettek részére a rendeletben meghatározott feltételek teljesülése esetén.⁵ Álláspontunk szerint továbbá aképpen is hatással van egymásra e két jogterület, hogy az adatvédelem a szolgáltató által garantált minél magasabb szintje egyes felhasználók részéről a szolgáltatás minőségének egy fokmérője lehet, ezáltal a piaci szereplők közötti versenyre is kihatással van, hogy az érintettek egyes szolgáltatóknál mennyire érzik biztonságban az adataikat.

2.2. Versenyjog és fogyasztóvédelmi jog kapcsolata

E két jogterület egymással való átfedése kapcsán a hatóság arra a körülményre világít rá, hogy ahogyan fokozódik a digitális platformokkal kapcsolatos szolgáltatásokat kínáló piaci szereplők között a verseny, úgy ez egyre jobban a fogyasztók érdekeit szolgálja. A szolgáltatások minél szélesebb palettájáról választhatnak a felhasználók, a szolgáltatásokért kért árak egyre alacsonyabbak lesznek. (Értelemszerűen e megállapítás kizárólag a konkrét pénzügyi tranzakciót feltételező szolgáltatásokra igaz, az „ingyenes” online

5 KLEIN Tamás-TÓTH András (Szerk.): *Technológia jog – Robotjog – Cyberjog*. Wolters-Kluwer, 2018. (97.)

szolgáltatásokért a felhasználók a legtöbbször személyes adataikkal és figyelmükkel „fizetnek”). A versenyjogi szabályozás több eleme mögött is kimutatható a fogyasztói érdek, tehát e két jogterület összefonódása nem kizárólag a digitális platformok relációjában érvényesül. A klasszikus versenyszabályozás feladata nem pusztán önmagában a verseny védelme, hanem a verseny tisztaságának védelmén keresztül általános társadalmi funkciót tölt be, melynek része a fogyasztói jólét feltételeinek előmozdítása is.⁶ Minél szélesebb fogyasztói (felhasználói) kör veszi igénybe a digitális platformok szolgáltatásait, úgy növekszik a társadalmi igény arra, hogy a materiális világon túl a digitális térre is kiterjessze szabályozási spektrumát e két jogterület, ezzel betöltve rendeltetését.

2.3. Fogyasztóvédelmi jog és adatvédelmi jog

Ezen szabályozási kérdéskörök kapcsán a digitális platformokkal szemben fennálló azon előírásokat azonosítja az ACCC, melyek az általuk birtokolt adatok kezelésének és az azokkal végzett műveletek átláthatóságára vonatkoznak. Álláspontunk szerint e területek esetén jelentkezik jelenleg világszinten is a legjelentősebb regulációs deficit, mivel az online szolgáltatók által végzett adatkezelési műveletek jelenleg nem csak az érintettek, de a szabályozó hatóságok számára is megismerhetetlenek és átláthatatlanok.

3. Az ACCC fő megállapításai

A hatóság által levont egyik legmarkánsabb következtetés, hogy a digitális platformok a hagyományos médiavállalkozásokkal ugyan sok hasonlóságot mutatnak, szabályozásuk mégis sokkal kevésbé hangsúlyos, ez pedig felborítja a versenyt az egymással versengő médiaágazatok között. Ezen aszimmetria különösen azért indokolatlan, mivel a digitális platformok aktívan részt vesznek a hírek online elosztásában, így megállapítható, hogy nem csupán közvetítői vagy passzív továbbítói a híreknek (információknak). Való igaz, hogy a hagyományos vállalkozások is sokat profitáltak a digitális platformok megjelenésével, mivel minden eddiginél hatékonyabban tudják eljuttatni tartalmaikat a fogyasztókhoz.⁷ Problémát okoz azonban, hogy ezen digitális platformokon átláthatatlan a hirdetések és szponzorált tartalmak fogyasztókhoz történő közvetítésének rendszere, ez automatizáltan, algoritmikus módon történik, melyre rálátása kizárólag a digitális platform szolgáltatójának van, a szolgáltatás megrendelőjének és a tartalom eredeti szolgáltatójának nincs. Kérdést vet fel továbbá, hogy milyen garanciák érvényesülnek például abban az esetben, ha olyan szolgáltatást kíván hirdetni egy piaci szereplő ezen digitális platformokon, mely szolgáltatást a digitális platform szolgáltató maga is

6 SZÖLLŐSY András: *A fogyasztói döntések szabadságának védelme és a versenyjog – A fogyasztóvédelmi politikai és a versenypolitikai kapcsolata*. http://www.gvh.hu/data/cms1024126/print_4450_h.pdf (2019.11.08.)

7 Például a híroldalak sokkal több olvasottságot kapnak a közösségi platformokon és online tartalom-összesítőkön történő megosztások és közzétételek útján.

nyújtja. Nem alaptalanul merülhet fel bennünk a kétely, hogy ebben az esetben jár el elfogulatlanul a hirdetés fogyasztókhöz történő közvetítése során a platform szolgáltató.⁸ Az ausztrál jogrendszerben a média egyéb területein sektorspecifikus szabályozási rendszer valósul meg, így külön jogi keretrendszer vonatkozik a nyomtatott sajtóra, a TV-s és rádiós műsorszolgáltatásra és az online tartalom előállítókra. A technológiai különbözőség és a társadalmi, valamint piaci relevancia okán azonban a korábban a klasszikus médiaformákra alkotott szabályok nem alkalmazhatóak hézagmentesen a digitális platformokra.

A nyomtatott sajtóra vonatkozó ausztrál szabályozás esetében is felmerül az alkalmazási probléma az ACCC által vizsgált online szolgáltatásokra. A digitális platformokat nem az Ausztrál Sajtótanács (Australian Press Council; a továbbiakban: APC) által felügyelt önszabályozó rendszer szabályozza, mivel az csak azon kiadókra vonatkozik, akik önként tagjává váltak az APC-nek. Ennek megfelelően ezen önszabályozás nem vonatkozik minden nyomtatott terméket kiadóra sem.

A digitális platformokat nem szabályozza továbbá azon összetett jogszabályi és társzabályozási rendszer (korlátozások, engedélyezési feltételek, szabványok és magatartási kódexek), amelyek szabályozzák a hírközvetítőket, az Ausztrál Médiahatóság (Australian Communication and Media Authority; a továbbiakban: ACMA) felügyelete alatt. A műsorszolgáltatóknak meg kell felelniük a minimális tartalmi kvótáknak (auztrál vagy helyi tartalom aránya, gyermekprogramokra vonatkozó szabályok), ezek szintén nem vonatkoznak értelemszerűen a digitális platformokra.

A reklámszolgáltatások terén további jogi korlátozások vonatkoznak a TV-re és a rádióra, ezen túl találunk ezen szolgáltatások terén megkötéseket engedélyezési feltételekben és ipari kódexekben is, így kijelenthető, hogy több előírás vonatkozik rájuk, mint más média formátumokra. Tehát e tekintetben is az a hatóság azon megállapítása, hogy a műsorszolgáltatókra nagyobb hirdetési korlátozások vonatkoznak, mint a digitális platformokra. Különösen a politikai reklámok szabályai szigorúbbak e kommunikációs formák tekintetében.

A távközlési iparra egy ipari gyakorlati kódexben meghatározott kötelezettségek vonatkoznak, ideértve a speciális fogyasztóvédelmi szabályokat a távközlés terén. A digitális platformok szabályozása értelemszerűen távol esik e regulációs területtől is. Az ausztrál defamációs (személyiségi jogokat érintő a rágalmozás és a becsületsértés tényállását is magába foglaló) jog központi eleme az egyensúly fenntartása a jó hírnév védelme és a szólásszabadság között. A médiajogi szabályozás egyik fő kérdéskörét képezik Ausztráliában a defamációval kapcsolatos felelősségi szabályok.⁹ A technológiai fejlődés ellenére az ausztrál defamációs jog fő tételei az évek során érintetlenek maradtak.

8 Erre példa lehet a Facebook Marketplace szolgáltatása, amely egy apróhirdetési felület a közösségi oldalon. Kérdés, hogy például egy apróhirdetésekkel foglalkozó honlapot üzemeltető szolgáltatónak milyen lehetőségei vannak ellenőrizni azt, hogy az általa nyújtott szolgáltatás Facebookon történő hirdetése milyen hatékony.

9 Daniel JOYCE: *Data associations and the protection of reputation online in Australia*. Big Data & Society January–June 2017. (2.)

Illusztrálandó e jogterület komplexitását kiemeljük, hogy már annak a kérdésnek az eldöntése is élénk vitákat generált, hogy mi számít közlésnek? Egy ausztrál legfelsőbb bírósági döntés (1928, Webb v Bloch) elvén elindulva a re-tweet vagy a megosztás is az lehet. Sőt, megosztással történő jogsértés akár mulasztással is elkövethető. Erre példa egy angol eset, Byrne v Deane (1937) ügy is, melyben valakiről szóló sértő verset több napig nem távolították el az üzemeltetők egy golfclub üzenőfaláról.

Ezen felelősségi alakzat kapcsán az ausztrál esetjog a legnagyobb kihívással a keresőmotor-szolgáltatók működése kapcsán találta szemben magát. Esetükben a felelősségi kérdések megítélése sokáig az ún. „alárendelt elosztókéhoz” (pl. újságárusok, könyvtárosok) hasonlóan került megítélésre. Ezen elosztók esetében a terjesztés anélkül történik, hogy tudomást szerezne a terjesztő a sértő tartalomról. Annak ellenére, hogy az esetjogra épülő angolszász jogrendszerekben óriási az igény a bírói gyakorlat felé, hogy egységes legyen, és olyan módon kerüljön megfogalmazásra egy-egy ítélet, amelyből később következtetés vonható le egy másik ügy eldöntése során, mégis komoly eltéréseket találunk a keresőmotor-szolgáltatók felelőssége kapcsán. A Trkulja v. Google (2012) ügyben megkérdőjelezte a bíróság azt, hogy a közvetítő szolgáltatók közzevőknek minősülnek-e. 2009-ben megjelent és kereshetővé vált az interneten egy cikk képekkel, melyen a felperest (Mr. Trkulja) az alvilág prominens figurájaként mutatták be. A bíróság érvelése szerint „(..)a találatokat kilistázó oldal a Google kreálmánya volt, egy olyan program eredménye, melyet a Google munkavállalói írtak.”

A Bleyer v Google (2014) ügyben a bíróság rámutatott, hogy a keresőmotorok működésével kapcsolatos ügyek megítélésének egyik nehézsége, hogy a jogsértő tartalmat „látó” érintetti kör nehezen meghatározható, abba azon személyek tartoznak bele, akik azonos vagy hasonló keresőszavakkal folytatnak le keresést a Google weboldalán. A bíró nem értett egyet a Trkulja ügy érvelésével, véleménye szerint a Google közreműködése a keresési eredményekhez kizárólag a kereső algoritmus elkészítésében kimerül, így felelőssége nem lehet az az által előállított keresési eredményekért.

A Trkulja ügy az ausztrál legfelsőbb bíróságon folytatódott tovább 2016-ban, amelynek ítéletében a bíróság érvelése szerint a Google mint keresőmotor szolgáltató egy közzevő, mivel része az egyes tartalmak online elosztási láncolatának, de mint másodlagos közzevő kezelendő. Így a szolgáltató csak a jogsértésről való értesülést követő cselekedeteiért lesz felelős. A bíróság döntését a Google felelősségének limitálása kapcsán azzal indokolta, hogy „a mai korban hamarosan, vagy már jelenleg is az automatizált döntéshozatal lesz az általános”, így indokoltnak látta a szolgáltató felelősségét is ezen körülményhez igazítani.

A legtöbb felhasználó valamilyen szinten tudatában van annak, hogy az ingyenes szolgáltatás igénybevételéért cserébe személyes adatai gyűjtéséhez és felhasználásához ad hozzájárulást a platformok szolgáltatóinak, de csak kevés felhasználó van, aki ennek az „üzletnek” minden részletével tisztában van, és ennek tudatában regisztrál és veszi igénybe a szolgáltatást. Diszharmonia van továbbá aközött, ahogy a felhasználók elvárják, hogy személyes adataikat a szolgáltató kezelje és felhasználja és ahogy való-

jában felhasználja (általában ezen jogosultságok a felhasználási feltételekben le vannak egyébként írva). Álláspontunk szerint e területen az elmúlt években például az európai szabályozó hatóságok határozott fellépésére tekintettel komoly előrelépés tapasztalható, az egyes közösségi oldalak felhasználási feltételei könnyebben befogadhatók és elérhetőek az átlag felhasználók számára is.

Az ACCC állásfoglalása szerint a politikai döntéshozóknak fel kell tenniük a kérdést, hogy a múltban alkalmazott elvek továbbra is megfelelnek-e a célnak és felül kell vizsgálnia a jogalkotási eszközöket, elveket és attitűdöt a további technológiai kérdések kezelése és fogyasztó-központú fejlesztések érdekében. Tisztán versenyjogi kérdésként felveti továbbá a vetélytársak felvásárlásának a piaci szektorban általánossá váló gyakorlata miatt a revízió igényét a hatóság a fúziókontrollt szabályozó versenyjogi jogszabályok tekintetében is.

4. Összefoglalás

Soraink zárásaképp megállapíthatjuk, hogy az általunk közlőről ismert és kutatott kontinentális jogrendszer mellett az angolszász jog is számtalan kihívással találja szemben magát a digitális platformok jogi szabályozása, valamint a hatályos jogszabályok és esetjog digitális platformok működése kapcsán történő értelmezés során. Az ACCC jelentése rengeteg szempontot vizsgálva arra az egyértelmű következtetésre jutott, hogy olyan mértékű diszharmónia áll fenn a hagyományos médiaformák és a digitális platformok szabályozása kapcsán, amely nem csak torzítja a versenyt, de a fogyasztók érdekeit is sok esetben sérti, illetőleg sértheti. Azt megállapíthatjuk, hogy ugyanazon jogterületek relevanciáit tartotta kiemelésre érdemesnek az ausztrál hatóság is, melyeket elsődleges regulációs technikaként a kontinentális jogrendszerek alakítói is detektáltak (különösen versenyjog, adatvédelmi és fogyasztóvédelmi jog.) Álláspontunk szerint amennyiben bármilyen irányú kodifikációt olyan mélységű és alaposágú előzetes tudományos munka fog megelőzni, mint amelyet az ausztrál hatóság elvégzett és annak eredményeképp olyan minőségű szakértői anyag fog létrejönni, mint az ACCC jelentése, úgy reális esély van arra, hogy adekvát válaszokat tudjon adni a jogtudomány a XXI. század digitális platformokkal kapcsolatos jogi jellegű kihívásaira.

Tárgyszavak

digitális platform, ausztrál jog, versenyjog, adatvédelmi jog, common law

Forrásjegyzék

KLEIN Tamás – TÓTH András (Szerk.): *Technológia jog – Robotjog – Cyberjog*. Wolters-Kluwer, 2018.

SZÖLLŐSY András: *A fogyasztói döntések szabadságának védelme és a versenyjog – A fogyasztóvédelmi politikai és a versenypolitikai kapcsolata.* (online közzététel)
Daniel JOYCE: *Data associations and the protection of reputation online in Australia.* Big Data & Society
January–June 2017. (2.)
Australian Competition & Consumer Authority – Digital Platform Inquiry Final Report. June 2019.

Bírósági ítéletek

Bleyer v Google Inc (2014) 88 NSWLR 670
Google Inc v Trkulja [2016] VSCA 333
Trkulja v Google (No 5) [2012] VSC 533
Webb v Bloch (1928) 41 CLR 331
Byrne v Deane [1937] 1 KB 818

A HAZAI DEMENS ELLÁTÁS SZABÁLYOZÁSI KIHÍVÁSAI

A magyarországi népesség demográfiai helyzete – a nemzetközi összehasonlítások alapján a fejlettebb országok mintázatát mutatva – egyértelműen és előre számíthatóan a *gyorsuló öregedés* irányába mutat. Ez a gyorsuló öregedés – részben az egészségügyi rendszer fejlődésének és bizonyos, életmódváltozásoknak köszönhető javulás miatt – együtt jár a várható élettartam folyamatos növekedésével.

A növekvő arányú és számosságú idős korosztály várhatóan hosszabb ideig él tehát, azonban az egészségben töltött idő nem növekszik hasonló dinamikával, vagyis a magasabb kor mellé hosszabb „nem egészségben” töltött időszak is társulhat. Ez a változás növekvő kihívást jelent az idősek gondozásában.

Látható az egyszemélyes (gyermektelen) háztartások számának növekedése mellett, hogy gyengülnek a családi kötelékek is, hiszen az egyedül élő, idős nők húsz százalékának, az idős férfiak mindössze öt százalékának van intenzív kapcsolata a nem vele élő gyermekeivel.² Ez a helyzet a nem-formális és informális gondozás amúgy sem jelentős súlyának és szerepének további csökkenését vetíti elénk.³

A fenti tényezők által kirajzolt folyamatok és várható bekövetkezések megerősítik a személyes gondoskodást nyújtó szolgáltatások jelenbéli és jövőbeni szerepének erősödését. Látható az is, hogy a magasabb ápolási és gondozási szükséglet növekedésére a formális (hivatásos) gondozásnak fel kell készülnie.

A megemelkedett, nagyobb szakmai segítséget igénylő ápolási szükségleteknek egyik kiváltó forrása az *emelkedő számban megjelenő demencia kórkép*, a demens idősök arányának folyamatos növekedése.

A problémakör világméretű nagyságát, és sürgető kezelését mutatja, hogy az ENSZ egészségügyi világszervezete, a WHO 2019-ben globális ajánlásokat fogalmazott meg⁴ a demencia megelőzésére. Célkitűzéssé vált az is, hogy 2025-re a tagállamok 75 száza-

1 PhD hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola. Témavezető: Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér egyetemi docens, nemzetközi és tudományos dékánhelyettes

2 MONOSTORI Judit – GRESITS Gabriella: Idősödés. In.: Monostori Judit – Őri Péter – Spéder Zsolt (szerk.) *Demográfiai portré 2018 – Jelentés a magyar népesség helyzetéről*. Budapest, KSH Népeségtudományi Kutatóintézet, 2018. (127-128)

3 Egy 2014-es, európai kutatás adatai alapján láthatjuk, hogy az EU28 átlagához képest (34,3%) Magyarországon a legalacsonyabb a családi, informális gondozást végzők aránya (8,2%). Forrás: VERBAKEL, Ellen – WINSTONE, Lizzy – EIKEMO, Terje A. (szerk.) *Informal care in Europe: findings from the European Social Survey 2014*.

4 <https://www.theguardian.com/society/2019/may/14/dementia-eat-better-exercise-and-reduce-smoking-and-drinking-to-cut-risk> (2019. október 28.)

léka, vagyis legalább 146 tagország rendelkezzen a demencia problémájának kezelését kitűző, nemzeti stratégiával. Magyarországon jelenleg hosszú évek óta előkészítés alatt áll ez a fontos dokumentum.

1. A demencia problémaköre Magyarországon

A demencia egyszerre egy tünetegyüttes és betegségcsoport. Egészségügyi értelemben a mentális viselkedészavarok közé, azon belül az organikus és szimptomatikus mentális betegségekhez tartozik. Egy másik nézőpontból a demencia a kognitív funkciók hanyatlásával járó, *folyamatos leépülést okozó* agyi tünetcsoport. A demencia pontos besorolásához és ismérveinek meghatározásához az ún. BNO-10 meghatározását használja az orvoslás.⁵

A demencia súlyossága szerint három fokozatot különíthetünk el:

- Enyhe fok: jelentős deficittünetek mellett az önellátás képessége megtartott, a személyi higiéné kielégítő, az ítéletalkotás képessége a szükségletekhez képest megfelelő.
- Középsúlyos fok: az önálló életvitel részleges, nehézkes és veszélyes. A beteg életviteléhez rendszeres segítséget igényel, de az állandó felügyelet nélkülözhető.
- Súlyos fok: a beteg állandó felügyeletet igényel. A személyes higiénét elhanyagolja, a gondolkodása inkoherens.

A demencia tényének és mértékének megítélése klinikai vizsgálattal történik. A klinikai vizsgálatnak a részletes és célzott exploráción és betegvizsgálaton kívül ki kell terjednie a heteroanamnézis felvételére és a hozzáférhető egészségügyi adatok (dokumentumok) áttekintésére. Fontos a (azonnali, rövid és hosszú távú) memória, a tájékozottság, a mindennapi aktivitás, életvitel és önellátás szintjének pontos megállapítása, a korábban jellemző teljesítményszintnek és az esetleges depressziós tüneteknek dokumentálása, valamint a zavart történések, pszichotikus jelek, agresszivitás explorálása.⁶

A demencia igen gyakori tünetegyüttes, melynek oki *háttere heterogén és multifaktoriális*. A demencia nagyon jelentős terhet ró a betegre, annak közvetlen környezetére és az egész társadalomra. Egyes egészségügyi szakértők szerint a környezeti betegteher tekintetében a demencia élenjár a kórképek sorában.

A demens betegek ellátása különösen nagy lelki erőt és türelmet, kitartó figyelmet igénylő feladat. Erős családi kötelek esetén, enyhe fázisban ez az ellátás (napi gondozás, szükség szerint alapvető ápolás – tisztálkodás, testi higiéné fenntartása) az informális szinten (kvázi laikus módon) is megoldható, speciális szaktudást nem igényel.

Jellemző azonban, hogy a magyar családok *egyre kevésbé tudják betölteni a természetes támogatórendszer szerepét*, az alapvető gondozási funkciókat, ami az intézményes

5 A BNO mozaikszó a Betegségek Nemzetközi Osztályozásának rövidítése. A BNO kódrendszer a betegségek és egészségügyi problémák nemzetközi besorolására alkalmas listája. Forrás: <https://esem.hu/szotar/bno-kod/> (2019. november 9.)

6 GYARMATI Andrea: Demensek a szociális ellátórendszerben, *Kapocs 9. évf. 2. sz., 2010. június*, (36-47)

ellátások arányának és jelentőségének növekedését eredményezi. (A családok instabilitása számos szociológiai okra vezethető vissza: családszerkezet megbomlása (válás), megváltozott életvitel és értékrend, a munkaerőpiac világának az átalakulása (külföldi munka, munkanélküliség vagy éppen túlmunka vállalása).)

A demencia problémakörének kérdései ugyan sok ponton összefonódnak az egészségügyi és szociális vonatkozások tekintetében, írásomban mégis a demens ellátást a szociális rendszer oldaláról vizsgálom.⁷ Ezen belül a szociális szolgáltatási területet elemzem, különös tekintettel a sajátos finanszírozási, jogi és kompetencia elhatárolási szempontokra.

1.1. A demenciával érintettek számossága

A demencia nem a természetes öregedés velejárója, bár a szindróma legjelentősebb kockázati tényezője az életkor. A magas kort megélt emberek abszolút és relatív számának gyarapodásával a demencia prevalenciája és incidenciája is exponenciálisan nő. Az esetek túlnyomó részében visszafordíthatatlan a kognitív hanyatlás, vagyis progresszív, és fatális kimenetelű a betegség.

A demencia felismeréséhez különféle módszerek állnak rendelkezésre, a legegyszerűbb eszközök a mentális feltérképezést végző tesztek. Ezeket azonban sem (hosszú idősoros) szűrőmódszerként, sem szignifikáns mintázatokra vetítve (alapkutatásként) nem használták még Magyarországon a probléma kiterjedtségének mérésére.

A legfrissebb felmérések szerint jelenleg több mint 50 millióan élnek (ismert módon) Alzheimer-kórral a világon, számuk pedig 2050-re megtriplázódhat. A változó társadalmi folyamatok miatt az elkövetkező 40 év során akár 600 millió főre tehető a demenciában (elsősorban Alzheimer-kórban) szenvedők száma.⁸

Mindeközben releváns számadatokkal kevésbé rendelkezünk arról, hogy pontosan hány demens beteg élhet hazánkban. Egészségügyben közismert tény, hogy a demenciának nincsenek igazolt, örökletességre utaló jegyei, de hatékony terápia sincs rá, ezért manapság „népbetegségnek” tartja a legtöbb kutatóorvos és szakértő.⁹

A nemzetközi felmérések sztenderdjei alapján Európában a 60 év feletti lakosság kb. 6%-a szenved a demencia tüneteinek valamely altípusában, és az is látható volt, hogy az ezredfordulón az Európai Unióban 7,1 millió volt a demens betegek száma, ami 2050-re várhatóan kb. 16,2 millió főre emelkedik. Évente így körülbelül 4 millió új betegekkel lehet számolni a világban, ennek jelentős részével Európában.¹⁰

7 Ennek oka, hogy a jelenség (betegség) kezelésére más-más kihatással lehetnek az egészségügyi és a szociális beavatkozások. A szociális segítségnek ráadásul jellemzően közösségi vonatkozásai is vannak, amelyek nélkül a demencia problémaköre hosszútávon kezelhetetlenné válik.

8 Forrás: *World Alzheimer Report 2019: Attitudes to dementia* <https://www.alz.co.uk/research/world-report-2019> (2019. november 7.)

9 A demenciával, annak megítélésével és Magyarországi helyzetével kapcsolatos legtöbb információ két gyűjtőforrásból származik: <http://www.alzheimer-kor.hu> és <http://www.alzheimerweb1.hu/> (2019. november 9.)

10 ÉRSEK Katalin, KÁRPÁTI Krisztián, KOVÁCS Tibor, CSILLIK Gabriella, GULÁCSI L. Ádám,

A fenti arányokat figyelembevevő, ágazati becslések szerint *Magyarországon jelenleg 160-200.000 ember élhet* – valamilyen fokú – demenciával. Állapotuk romlása – az orvoslás jelenlegi álláspontja szerint – lassítható, de a megindult negatív folyamatok jelen tudásunk szerint *nem visszafordíthatók*. Ez tehát egy állandó (vagy növekvő) nagyságú népesség érintettségét mutatja, akik számára kellő kapacitású szolgáltatás kialakítása vált szükségessé.

Az érintetti körbe – éppen az extrém magas és folyamatos, akár hosszú évekig fennálló – betegségterhek miatt a hozzátartozói, családi kört is bele kell érteni, így a ténylegesen bevonódott személyek száma közel egy millió fő lehet Magyarországon.

1.2. A szociális szolgáltatási rendszer kapacitásai¹¹

Az intézményes ellátórendszer igénybevételének elsődleges, szinte „természetes” útja az egészségügyi szolgáltatásokra irányul. Azokban az esetekben, mikor saját otthonában már nem megoldható valamely érintett személy ellátása, sokan az egészségügyi ellátások felé fordulnak. Ez alatt elsősorban a fekvőbeteg ellátást, kórházakat szokás érteni, ez azonban még az egészségügyi szakembereket is megosztja,¹² hiszen sokféle, speciális tudásra van szükség a magas minőségű ellátások folyamatos megvalósításához.

A demens ellátás egy hosszú folyamat, amely során csak igen kevés érintett – pontosabban az érintettek családjai, hozzátartozói közül is kevesen – engedhetik meg maguknak a kizárólagosan piaci alapú segítség megvásárlását, biztosítását. A legtöbb alkalommal, egy-egy akut eset után az érintett az egészségügyi szolgáltatások területén kap a beteg segítséget – jelesül a fekvőbeteg ellátásokban –, ám a probléma elhúzódása és súlyosbodása az átmeneti megoldások után a tartós segítség felé tereli a családokat. Ekkor lépnek be a tartós bentlakásos szociális ellátásokat kínáló intézmények.

1.2.1. Szociális alapszolgáltatások

A jelenlegi szabályozás szerint valamennyi települési önkormányzatnak kötelezettsége¹³ a területén élők számára a *szociális étkeztetés és a házi segítségnyújtás* biztosítása. Eltérő módokon, de ez a magyar lakosság 90-95%-a számára jelenleg elérhető.

Ezen szolgáltatások azonban nem tartalmaznak semmiféle speciális szabályozást a

GULÁCSI László: A dementia epidemiológiája Magyarországon. *Ideggyógyászati Szemle*, 2010; 63 (5–6)

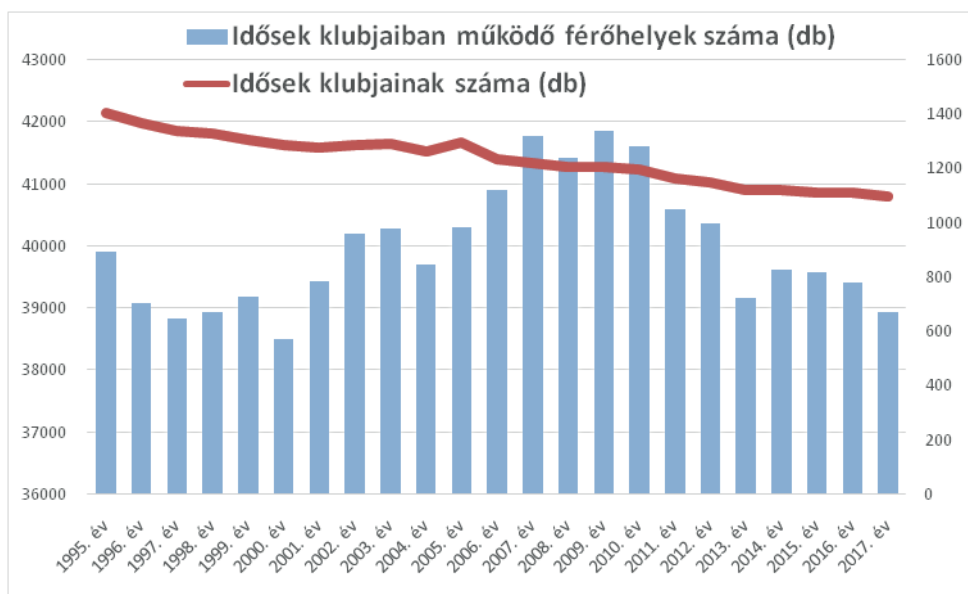
11 Az itt nem tárgyalt egészségügyi beavatkozások, ellátások színterei: járóbeteg ellátásban (házi orvosi segítség, demencia centrumok, geriátriai, neurológiai és pszichiátriai szakrendelések, általános szakrendelések), és fekvőbeteg ellátásokban (kórházi akut és krónikus osztályok, rehabilitációs részlegek, pszichiátriai és neurológiai osztályok, speciális geronto-pszichiátriai osztályok) írhatók le. Külön, alapoató kutatást érdemelne ezen ellátások demens vonatkozásainak teljes feltárása, leírása.

12 https://index.hu/belfold/2019/05/27/a_demens_idoseknek_a_korhaz_nem_jo_hely/

13 1993. évi III. tv., 86. § (1) és 89. § (1)

demens ellátás kapcsán. Nincsenek szabályozók – módszertani ajánlások, protokollok – a demenciával élők speciális szükségleteire szabott ellátási feladatok és technikák kapcsán. Ugyanígy nincsenek arról egzakt adataink, hogy mekkora lehet az alapszolgáltatásokban ellátottak között a demensek aránya.

Az otthonközeli, személyes gondoskodást biztosító ellátások mellett fontos szerepe van a napközbeni ellátásoknak, ebben az esetben az idősek nappali ellátásának. Ez az ellátási forma kapacitásaiban meglehetősen változó, összességében csökkenő képet mutat.

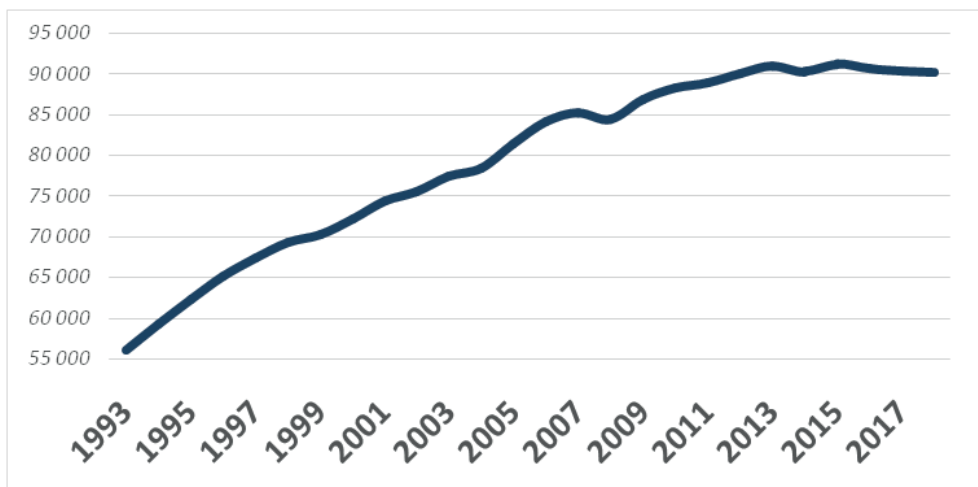


Forrás: KENYSZI és MŰKENG nyilvántartások adatai, saját ábrázolás.

Ebben az ellátási formában már működik nevesített, és a 2019-es évtől már módszertani háttérrel is rendelkező szolgáltatási forma, a demens nappali ellátás. Ennek nagyságrendje jelenleg az összes férőhely 7%-a, s ez 2018-ban 2590 fő számára tudott speciális ellátást biztosítani.

1.2.2. Szakosított ellátások

A bentlakásos intézmények körében – az ellátáson belüli arányok és a tényleges volumen tekintetében is – jobb képet kaphatunk, bár az összkép (férőhelyszám alakulása) itt sem mutat pozitív tendenciát. Az elmúlt negyedszázadban – folyamatos emelkedést követően – stagnáló, enyhén csökkenő kapacitásokat láthatunk.



Forrás: MŰKENG nyilvántartás adatai, saját ábrázolás.

Az összes bentlakásos férőhely csökkenésében szerepet játszik a fogyatékosok és pszichiátriai betegek intézeti ellátásában végbemenő, ún. intézménytelenítés¹⁴ folyamata is, de a „tisztán”, kizárólag idősök számára fenntartott férőhelyek sem növekedtek a szükségleteknek megfelelően.

Ezzel együtt az idősök otthona férőhelyeinek 23%-a biztosított demens ellátást, mindösszesen 12.650 fő részére 2018-ban.

Amennyiben az összes, szociális szolgáltatásokban nevesítve meglévő kapacitás nagyságát összevetjük a magyarországi, demenciában érintett populáció nagyságával, akkor közelítőleg 10%-os ellátási biztosítottságot láthatunk. Ez mind kelet-közép európai, mint EU-s összevetésben csekély nagyságúnak és szűk kapacitásnak mondható. Ezt alátámasztja a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság egyik speciális szolgáltatásában folyamatosan nyomon követhető, ún. várólisták alakulása: jelen tanulmány írásakor közel 24 ezer személy várakozott szociális szolgáltatások igénybevételére.

2. A demens ellátások szabályozásának megjelenése

A szociális ágazat alapvető, meghatározó jogszabályának, a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvénynek (Sztv.) tizedik évfordulójával, 2003. január 1-én nevesíti először jogszabály a demencia kórkép megléte esetén kötelező eljárást.

14 NYITRAI Imre: *Mindenbol jó, de a legjobb otthon vajon melyik?*, Szociálpolitikai Szemle 2017/4. szám (18-26)

2.1. A szolgáltatásszervezés szabályai

A korabeli (2003-as) szabályozás szegregált formában írja elő a bentlakásos intézmények számára („különálló gondoskodás” szövegfordulattal, formulával) a szolgáltatás megszervezésének fő elvét. Ezt követően a demencia kórkép tekintetében 2006. január 1-től kerül sor pontosításra, amikor megjelenik, hogy az ellátás megszervezésének kötelezettsége a „középsúlyos- és súlyos demencia kórkép” esetén szükséges a bentlakásos intézményekben. Ezt később – fiskális okokból – szigorították, de a 2020-as szabályozásban újra visszaáll a „súlyos” mellett a „középsúlyos” kórképpel rendelkezők ellátásának „elfogadása”, elszámolhatósága, valamint az ehhez illeszkedő, emelt szintű finanszírozás lehetőségének újratereemtése.

A napközbeni ellátások körében jóval később, 2007. január 1-től kerül nevesítésre a „demens nappali ellátás”, amely innentől szintén emelt szintű támogatásban részesülhet.

Mindkét szolgáltatási szegmens esetében megtörtént a személyi és tárgyi minimumfeltételek rögzítése, bár a demensek számára egyik leglényegesebb ponton, a tárgyi környezet kapcsán a „biztonságos környezetre”, mint biztosítandó feltételre csak utalás történik.

A szociális szolgáltatási rendszer átjárhatóságának mértéke és minősége az egyéni szükségletek alapján értékelhető, s ezen belül is az egyén ápolási-gondozási feladatainak keresztül értelmezhető.¹⁵ Így törvényszerűen a rugalmas, átjárható ellátások irányába kellett volna elmozdulni az ellátásszervezésnek.

Azonban a kezdeti szabályozás-fejlődés után a szociális területen sajnos figyelemvesztés – élesebben fogalmazva: érdektelenség – volt tapasztalható.

A 2005-ben kidolgozott, s egy év múlva publikált „Demens idősek ellátásának irányelvei” (kiadta az azóta megszűntetett Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet) dokumentum¹⁶ után kevés aktivitást találunk módszertani, szakmaszervezési vagy szakpolitikai oldalról. A demencia ápolási, gondozási protokolljai valójában intézményenkénti kidolgozottsággal jelennek meg, többnyire a helyi – elsősorban egészségügyi végzettségű – munkatársak szakmaiságának függvényében.

Viszonylag sok intézményben megtalálhatóak a korlátozó intézkedésekről szóló tervek és eljárásrendek. Ezek meglétének vagy hiányának jelen helyzetéhez azonban az engedélyező hatóságok idevágó jegyzőkönyveit lenne szükséges tanulmányozni, amelyre jelen keretek nem biztosítottak lehetőséget.

Összefoglalóan megállapítható, hogy jelenleg a szociális szakma értékei és elvei érvényesülésének függvényében lehet a szabályozottságról véleményt alkotni - intézményenként és fenntartónként eltérő gyakorlatot látva. Ez a szabályozási hiátus az ellátottak jogainak érvényesülését nem segíti elő (lásd még 2.3. fejezet).

15 HOMICSKÓ Árpád Olivér: *A magyar társadalombiztosítási és szociális ellátások rendszere*, Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem/L'Harmattan Kiadó, 2016, (380-394)

16 http://epa.oszk.hu/02900/02943/00027/pdf/EPA02943_kapocs_2006_6_01.pdf (2019. november 12.)

2.2. *Finanszírozási szabályok*

A sajátos finanszírozási szabályoknak alapvetően kétféle alapja van a demens ellátásokban. Az egyik, hogy csakis igazolt, alátámasztott demencia kórkép megléte esetén „hívható le” a speciális, emelt összegű támogatás a Magyar Államkincstártól. Nehézséget itt a kezdetekkor a demenciavizsgálatok szűk kapacitása jelentett, később a szociális ágazat egyetlen háttér hivatalának, a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatalnak a megszüntetése (a vizsgálatok jelentős része, illetve felülvizsgálata itt történt korábban).

A finanszírozási szabályok másik jellegzetessége, hogy – ellentétben más, speciális ellátási formáknál ismert szabályokkal – elégséges a demenciával élők számának „bejelentése”. Ez azt jelenti, hogy valamennyi szolgáltatást szervező, fenntartó, a korábban nyilvántartásba vett, engedélyezett férőhelyeinek erejéig maga döntheti el mekkora részben kíván demens ellátást végezni. Ez rugalmas, viszonylag könnyen változtatható, az adott szükséglethez (bentlakók aktuális állapotához, összetételéhez) igazodó ellátás-szervezést és ehhez „járó” támogatási/költségvetési tervezést tesz lehetővé.

A finanszírozásban való részvételt az alábbi ábrák árnyalják még:

2.3. *Ellátottjogi kérdések*

A demens betegek belátóképeségének kérdésében nincs külön szabályozási elem. A súlyos demens kórkép még nem jelent „automatikus” korlátozást, vagy gondnokság alá kerülést. A betegség súlyosságától függetlenül, többnyire a családtagok kezdeményezésére történik meg a gondnoksági eljárás elindítása.

Az önrendelkezési jog gyakorlása keretében a demens beteg szabadon döntheti el, hogy kíván-e szociális szolgáltatást igénybe venni, annak során mely szolgáltatások igénybevételebe egyezik bele, illetve mely elemeket utasít vissza. Az ellátott a beleegyezését szóban, írásban vagy ráutaló magatartással is megadhatja, de úgynevezett „intézményi jogviszony” (szociális szolgáltatás igénybevétele) csak írásban jöhet létre.

A *cselekvőképes beteg* közokiratban, teljes bizonyító erejű magánokiratban vagy – írásképtelensége esetén – két tanú együttes jelenlétében megtett nyilatkozattal megnevezheti azt a cselekvőképes személyt, aki jogosult helyette a beleegyezés, illetve a visszautasítás jogát gyakorolni, illetve, akit tájékoztatni kell, és bárkit kizárhat a beleegyezés és a visszautasítás jogának helyette történő gyakorlásából, illetve a tájékoztatásból.¹⁷

A *gondnokság alá helyezés* célja viszont éppen az, hogy jogi védelmet biztosítson az állapotuknál fogva befolyásolható, jóhiszemű embereknek, amely körben különösen veszélyeztetettek a demens idősök.

Amennyiben a demenciában szenvedő beteg életvitelének fenntartásához, ügyei viteléhez szükséges belátási képessége tartósan teljes mértékben hiányzik, vagy tartósan, ill. időszakonként visszatérően nagymértékben csökkent – akkor alapesetben az

17 Forrás: 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99700154.tv> (2019. október 30.)

érintett hozzátartozói nyújtanak be keresetlevelet gondnokság alá helyezés céljából a beteg lakhelye szerint illetékes bírósághoz. Ha az érintett tartósan bentlakásos szociális intézményben vagy fekvőbeteg-gyógyintézetben tartózkodik, akkor ezen intézmény elhelyezkedése szerint illetékes bírósághoz lehet fordulni. Utóbbi esetben jelentősen *megnő az adott intézmény* – mint állapotot igazolni vagy cáfolni képes szereplő – *felelőssége*.

Az egészségügyi protokoll¹⁸ így ír erről az érzékeny kérdéstről:

„A demencia megállapítása kritikusan érinti a beteg alapvető emberi szabadság- és polgári jogainak gyakorlását, ezért szükséges, hogy a kórisme felállítása, rendszeres felülvizsgálata és a beteg követése precíz módszertani előírások és a mindennapi rutinban is betartható algoritmusok szerint történjék. A betegvezetés az alapellátó (házi orvos) szakember kezében kell legyen, ugyanakkor a szakszerű átvizsgálás, a korszerű kezelés és szociális gondozás megköveteli a szakorvosi (pszichiáteri, neurológusi, geriáteri), bírói-jogi és gondozói döntéseket.”

Ezen – kiadott és máig érvényes – protokollból érdemes kiemelnünk a multidiszciplináris megközelítés mellett a szociális gondozók felelősségét. Ez a felelősség kiterjed az alapvető szabadságok, polgárjogok, a betegjogok és ellátotti jogok körültekintő betartására is, komoly feladatot róva ezzel a szociális gondozókra. (Részben ezért a gondozók sokszor konfliktusokat is felvállalnak a hozzátartozókkal, az ellátottak vélt vagy valós érdekeinek védelme okán.)

3. Új típusú, innovatív megközelítések a demens ellátásokban

A demencia betegségterhe az egyik legmagasabb: mind az állam, mind a családok számára rendkívüli terhet jelent egy-egy demenciával élő idős ellátása. Mivel a demencia előfordulási gyakorisága a lakosság előregedésével várhatóan gyorsuló ütemben fog nőni, ezért összehangolt, közösségi fellépésre van szükség a gondozás hosszú távú fenntarthatósága érdekében.

Az ágazat tartós munkaerőhiányának és a növekvőben lévő ellátási szükségletnek ismeretében érdemes lenne a szociális szolgáltatásoknak is a technológiai fejlesztések, innovatív megoldások irányába továbblépnie.

Okos megoldások, az Ipar 4.0 „hullámába” illeszkedő, innovatív elképzelések ma is léteznek, mi több, számos esetben magyar háttérű kezdeményezések komoly elismerésekben is részesülnek. Ráadásul kifejezetten demens betegek problémáira megoldást jelentő újítás is megjelent már.¹⁹ Ezek az új eszközök²⁰ túlmutatnak azon, amit – például a brit Nemzeti Demens stratégia²¹ is – „*táv gondozásként*” jelöl meg.

Igaz azonban, hogy a szabályozás oldaláról nagyon sok kérdést és problémát meg

18 Forrás: „Az Egészségügyi Minisztérium szakmai protokollja - A demencia kórismézése, kezelése és gondozása, Készítette: A Pszichiátriai Szakmai Kollégium (2008. december 31.)”

19 http://medicalonline.hu/cikk/a_demenciaban_elokon_segithetne_egy_magyar_okos_megoldas (2019. október 21.)

20 <https://www.felejtekt.hu/cikk/kuzdelem-a-demeciaval/498/technologia-vigyaz-a-demensekre.html> (2019. október 21.)

21 <http://www.alzheimerweb1.hu/pdf/nemzeti-demencia-strategia.pdf> (2019. október 21.)

kell még oldani ahhoz, hogy biztonságos, etikus és széles körben elfogadott, „bevett” szolgáltatások alakuljanak ki a demenciával küzdők életének segítésére. Ráadásul az elemi szabályozás már önmagában kevés lehet, sokkal inkább a szociális szolgáltatások egészére kiterjedő, szemléletében és szolgáltatásszervezési elveiben és gyakorlatában megújított módokra lesz szükség. Ennek elsődleges megjelenése a szemléletmódbeli, attitűd-változásokban jelenhet meg.

Ahogy a szükséges változásokkal szemben támasztott követelményekről fogalmaz a jogtudós: „*A változást előmozdíthatják normatív előírások, egyezmények vagy szabályok. (...) A változás [valódi] forrása komplex gondolkodásmódbeli megújulás kell, hogy legyen.*”²²

Összefoglalás

A demens ellátások igényekhez alkalmazkodó, hatásos és hatékony rendszerben való újragondolásához elsősorban a szolgáltatásokért felelős szakemberek látásmódját, szemléletét kell „innoválni”, s a teljes szociális szolgáltatási rendszerben – horizontális szempontként – a demenciával élők segítségét (az elvektől a gyakorlati módszertanig) beleszólni a mindennapok ellátásaiba. Szükséges lenne az otthonközelségben elérhető, alapvetően közösségi ellátások családbarát megerősítése. A megújított, megerősített demens ellátás stabil működését egy megújított szabályozásnak, egy szolgáltatásokat újragondoló jogi háttérnek lenne feladata megteremtenei.

Tárgyszavak

szociális szolgáltatás, szolgáltatásszervezés, demencia, ellátottjog, innováció

22 BIRHER Nándor: A modern technológiák kérdései etikai, keresztény szempontból, In.: Homicskó Árpád Olivér (szerk.) *Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai*, Budapest, KRE Állam- és Jogtudományi Kar, 2018 (30)

A JOG ÉS AZ IGAZSÁG KAPCSOLATA

Bevezetés

Jelen tanulmány megírásának célja az, hogy megvizsgálja milyen kapcsolat van a jog és az igazság között. A jog és az igazság kapcsolata évezredek óta a jogelméleti viták egyik központi kérdésköre. A kérdések a következőként fogalmazhatók meg: mi a viszony a tételes jog és igazságosság között; vajon mit jelent az „igazságosság”, és e jelentések melyikét foglalja magában a tételes jog? A többség elfogad egy jogszabályt, aztán jön egy testület (alkotmánybíróság), amely a többségi akaratot kifejező törvényt semmisíti meg az objektív igazság érdekében. Ennek kapcsán további kérdések merülnek fel. A többségi akarat mennyiben fejezi ki az objektív igazságot? Valamint felmerül azon kérdés, hogy vajon mi az objektív igazság? Mennyiben lehet pozitív jogot félretolni pusztán azért, mert igazságtalan eredményre vezet?

1. Az igazság fogalmának meghatározása

Az igazság fogalmának meghatározásánál érdemes visszamenni az ókori filozófusokig. Itt érdemes megemlíteni Arisztotelész nevét, és híres művét, a Nikomakhoszi etikát. Arisztotelész az „igazság” fogalmának meghatározásánál az igazságosságnak két fajtáját különbözteti meg: az ún. osztó (disztributív), valamint a kiigazító (helyreállító, reparatív, illetve kiegyenlítő, kommutatív) igazságosságot.²

Az ún. osztó (disztributív) igazság az állam által szétosztható javak (anyagi javak, kitüntetések, címek, hivatalok stb.) és az állam által beszedhető terhek (adók, szolgáltatási kötelezettségek stb.) emberek közti felosztását határozza meg. Fontos hangsúlyozni, hogy ezen felosztás nem a kölcsönösségen alapszik, hanem a geometriai arányosságon kell, hogy alapuljon. Ebből adódóan megállapítható, hogy az tekinthető igazságosnak, hogy aki valamilyen szempontból több mint valaki más, az a javakból is arányosan többet kapjon, aki pedig kevesebb, az pedig kevesebbet, mégpedig olyan arányban, amilyen arányban ők maguk is állnak egymáshoz képest. Ennek megfelelően itt mindig négy dolog közti arányról van szó: két személy és két felosztandó tárgy viszonyáról.

1 PhD hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola.

2 A szakirodalom az igazságosságnak e kettőnél jóval több jelentéséről beszél (vö. pl.: Szigeti Péter – Takács Péter: A jogállamiság jogelmélete. Napvilág Kiadó, Budapest, 2004, 301-306. o.), ha azonban szemügyre vesszük ezen egyéb igazságosságfelfogásokat, azt látjuk, hogy mindegyik vagy része, vagy egyszerűen csak más megfogalmazása az osztó, illetve a kiigazító igazságosságnak.

Két dolog, „A” és „B” úgy aránylik (úgy kell, hogy arányuljon) egymáshoz, ahogyan két személy („C” és „D”) érdemei alapján egymáshoz aránylik. Vagyis ha „C” kétszer annyi érdemmel bír, mint „D”, akkor a felosztandó javakból is kétszer annyit kell kapnia, „C” személyt megillető „A” dolog tehát kétszer akkora kell, hogy legyen, mint „D” személyt megillető „B” dolog. Ebből pedig az is következik, hogy nemcsak A:B egyenlő C:D-vel, hanem A:C is egyenlő B:D-vel.³

Az igazságosság másik fajtája a kiigazító igazságosság. Minden olyan esetben ugyanis, amikor az emberek közötti arányosság elve nem alkalmazható (például azért, mert az emberek egyenlők és/vagy mert javak közti felosztásról nem lehet szó), akkor a reparatív igazságosság alapján kell eljárni.

Az igazság egy speciális megvalósulási formája a méltányosság, amely része ugyan az igazságnak, mégis több annál. A méltányosság ugyanis arra szolgál, hogy az állami normák által – azok általánossága miatt – szükségképpen nyitva hagyott kérdéseket helyes módon eldöntse, vagyis egyes konkrét esetekben eltérjen a törvény általános rendelkezéseitől, amelyek nem láthatták előre a bekövetkező és eltérő elbírálást érdemlő speciális helyzetet. Ilyenkor a bírónak a méltányosság alapján olyan döntést kell hoznia, amely nem egyezik a törvény szabályozásával, de amelyet egy igazságos törvényhozó hasonlóan rendelt volna alkalmazni, ha már a jog megalkotásakor tudatában lett volna egy ilyen szituáció bekövetkezése lehetőségének. „Tehát a méltányosság lényege: a törvényt helyesbíteni ott, ahol abban az általánosítás miatt hézag mutatkozik”.⁴

A jogalkalmazás alapvető kulcskérdése a méltányosság-felfogás érvényesítésének lehetősége. Már a római jogban megfogalmazódott a „*ius strictum*”, azaz a „szigorú jog” és a „*ius aequum*” – „méltányos jog” dichotómiája.⁵

A kérdés egészen pontosan úgy hangzik: az írott jogot szigorúan, azaz a törvény szó szerinti értelméhez ragaszkodóan alkalmazzuk-e, vagy pedig méltányosan, vagyis a szövegtől eltérően (*praeter legem* vagy akár *contra legem*), amennyiben a bíró felfogása szerint a szó szerinti értelemhez való ragaszkodás helytelen, tehát valamelyik fél méltányos érdekeit sértő ítéletet eredményez. A *ius strictum* szerinti bírói ítékezés a jogbiztonságot szolgálja. Amennyiben a jog az emberek számára íródik, és az ő magatartásukat törekszik meghatározott irányba befolyásolni, úgy szükséges, hogy a jog tételes előírása szerint cselekvő személy ezért ne legyen felelősségre vonható. Tehát számíthasson arra, hogy ha betartja az írott szabályokat, annak nem lesznek számára hátrányos következményei, függetlenül attól, hogy az adott elbírálendő szituációban

3 TÓTH J. Zoltán: Jogalkotás, jogalkalmazás és alkotmánybíráskodás – az igazságosság érvényesülése és érvényesíthetősége a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában. In: Balla Péter (szerk.): Etikus közgazdasági gondolkodás és versenyképesség. Károli Gáspár Református Egyetem, Budapest, 2016. 196-197.

4 ARISZTOTELÉSZ: Nikomakhoszi ethika. (ford.: SZABÓ Miklós) Magyar Helikon, Budapest, 1971, 146.

5 VÉKÁS Lajos: A magánjog gazdasági elemzése. Állam- és Jogtudomány, 1998/1-2. szám, 3-19.

a tételes jog által elvárt magatartása mennyire volt ésszerű, helyes, vagy az más személyeket milyen módon érintett. A *ius aequum* szerinti ítélkezés ellenben képes az eseti igazságtalanságokat kiküszöbölni, veszélye azonban, hogy annak eldöntését, hogy mi minősül igazságtalanságnak, szükségképpen a bíró szubjektív belátására bízza, *bianco* felhatalmazva őt így arra, hogy eldöntse, mikor akarja alkalmazni a tételes jogot, és mikor tér el tőle, sőt – a dolog lényegéből fakadóan – arra is, hogy milyen irányba és milyen mértékben.

2. A tételes jog fogalmának meghatározása

A jog nem csak egyszerű formális szöveg, nem is határozható meg önmagából (nem létezik a tételek megdönthetetlen tétele). A norma valójában az emberek közösségében keletkező olyan rögzített tudati mintázat, amely folyamatosan változtatható. A norma nem szabály, hanem a mi-tudat működése. Ahogy a mi-tudat dinamikus, úgy a norma is az, és ahogy a mi-tudat az evolúció eszköze, úgy a norma is az. Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy az emberi szellem örökérvényű igazságai egyúttal ne haladják meg a tisztán anyagi valóság kereteit.⁶

A modern jogelméletek, vagy normaelméletek a jogot gyakran csak formális intézményként tekintették – ezért is vetődhetek fel olyan értelmetlen kérdések, hogy mi legitimálja a jogot, noha a jog egyáltalán nem csak egy egyszerű logikai konstrukció. A jog a közösség élete, evolúciós előny. A szabályozottság (jog) igénye jelenik meg a mi-tudatban (a szabályozottság a kapcsolat szükségszerű velejárója), ez az igény instrumentalizálódik később különböző normatív rendeletek (jog, erkölcs, vallás), ill. az ezekhez kapcsolódó intézményrendszer formájában.⁷

3. Alkotmánybíráskodás

Jelen fejezetben bemutatásra kerül, hogy mi a viszony az alkotmánybíráskodás és a népszuverenitás között. Létezik-e objektív igazság? A népszuverenitás, vagyis a többségi akarat favorizálása mennyiben igazolja az objektív igazságot? Amennyiben igazolja, az Alkotmánybíráskodás milyen alapon, milyen elven jár el? Mennyire egyeztethető össze a többségi demokratikus rendszerekben az alkotmánybíráskodás a népszuverenitással? Arra a kérdésre is válaszolni kell, hogy az alkotmánybíráskodás hogyan rendezi át a klasszikus hatalommegosztás struktúráját. Itt az alkotmánybíráskodás törvényhozással és jogalkalmazással való kapcsolatát kell górcső alá venni.

Az előzőekben említett tételmondat, miszerint az állami szervek demokratikus legitimitációja közvetlen a néptől ered részben helytálló az Alkotmánybíráskodás tekintetében

6 BIRHER Nándor – Abonyi János: Normák, kapcsolatok és igazságosság. In: BALLA Péter (szerk.): Etikus közgazdasági gondolkodás és versenyképesség. Károli Gáspár Református Egyetem, Budapest, 2016. 154.

7 BIRHER – Abonyi (2016) i.m. 154.

is. Az alkotmánybírák megválasztási rendjét az új Alkotmánybíróságról szóló törvény rendelkezései tartalmazzák. A törvény ekképpen rendelkezik a tagok megválasztását illetően: *Az Alkotmánybíróság tagjaira az Országgyűlésben képviselettel rendelkező pártok képviselőcsoportjai által jelölt legalább kilenc és legfeljebb tizenöt képviselőből álló jelölő bizottság tesz javaslatot. A bizottságban a képviselőcsoportok legalább egy-egy képviselőjének helyet kell kapnia.*⁸

Az alkotmánybírákat jelölés alapján az Országgyűlés az összes Országgyűlési képviselő kétharmadának szavazatával tizenkét évre választja, de nem választhatók újra.⁹

Ahogy az előbbiekből kiderül, az alkotmánybírák, ha nem is közvetlen, de közvetett módon nyerik legitimációjukat a népszuverenitás elvének értelmében, mégpedig kétszeresen közvetett módon.

4. Demokráciaelméleti koncepciók és az alkotmánybíráskodás vizsgálata

Ebben a fejezetben – mint ahogy azt a cím is reprezentálja – az alkotmánybíráskodás intézménye kerül górcső alá különböző demokráciaelméleti koncepciókban. Ehhez segítségül szolgált Pócza Kálmán¹⁰ interpretációs összefoglaló tanulmánya, mely alaposan áttekinti, elemzi, valamint rendszerezi nemzetközi kitekintésben – a releváns szakirodalom felhasználásával –, hogy miként is valósul meg különböző demokrácia koncepciókban az alkotmánybíráskodás.

Pócza Kálmán hatféle demokráciaelméletet vett górcső alá. Megvizsgálta a liberális, konzociális, egalitárius, deliberatív részvételi és majolitarárius demokráciaelméleti dimenziókat.

Ebben a fejezetben nem lesz relevanciája annak, hogy az alkotmánybíróság melyik hatalmi ághoz kapcsolódik jobban, bírói hatalom-e vagy sem. Az előbbieken említettek szerint e fejezet nemzetközi kitekintésben is vizsgálódik, és köztudott, hogy az amerikai decentralizált rendszerben nincs külön alkotmánybíróság, hanem minden bíróság kvázi alkotmánybíráskodik. A különböző alfejezetekben ezekről a koncepciókról lesz szó

4.1. A liberális demokráciaelmélet és az alkotmánybíráskodás

A liberális dimenzió alapvetően arra fókuszál, hogy az egyenlő jogokkal rendelkező politikai közösségnek a lehető legtöbb vétópontja legyen a döntéshozatali folyamatok során, ugyanis a politikai hatalom koncentrációja a demokráciára nagy veszélyt jelenthet. Ebben a rendszerben intézményi szinten támogatják az alapvető jogokat, valamint

8 2011. évi CLI. törvény – az Alkotmánybíróságról 7. § (1).

9 TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs: Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alapintézményei. HVG-ORAC, Budapest 2014. 403.

10 Lásd továbbá: TÓTH J. Zoltán: A népszuverenitás és az alkotmánybíráskodás viszonya a hatalommegosztás szempontjából. In: Tóth J. Zoltán – Ouk Varinic: Alkotmánybíráskodás és népszuverenitás. Patrocinium Kiadó, Budapest, 2018.

az e jogokat érvényesítő, garanciarendszert biztosító alkotmánybíróság intézményét. Ebből az következik, hogy ebben a rendszerben az alkotmánybíráskodás könnyen tud érvényesülni. A liberális demokráciaelmélet a következő alaptételt fekteti le: a bírói felülvizsgálat korlátozza leghatékonyabban a többség lehetséges zsarnokságát.¹¹

A liberális dimenzió alapértékei – például a széleskörű hatalommegosztás; fékek és ellensúlyok rendszere – nyilvánvaló ellentétben állnak a többségi demokrácia egyetlen alapértékével, a többség akaratának érvényesülésével.¹²

Joggal merül fel sokakban a kérdés, miért a bíróságok lennének a legalkalmasabb eszközök, hogy a demokrácia eszményét védjék?

Ronald Dworkin érvelése a bíróságok mellett szól. Szerinte: „[...] bizonyos esetekben az állampolgárok talán jobban tudják gyakorolni az állampolgársággal járó morális kötelezettségeiket, ha a végső döntés a mindennapi politika helyett a bíróságokhoz kerül, ahol a döntés nem a számok súlyán vagy a politikai befolyás egyensúlyán, hanem az elveken múlik.”¹³ „[...] Tény, hogy a törvényhozók védtelenek a különféle politikai és pénzügyi nyomással szemben, tehát a törvényhozás nem a legalkalmasabb eszköz a politikailag népszerűtlen csoportok védelmére.”¹⁴

Látható, hogy Dworkin a bírói működést az elvekre helyezi. Ez annyit jelent, hogy a bíróságok nem érdekek szerint, hanem elvek alapján hozzák meg döntéseiket. Az elvek magasabb prioritással bírnak, mint az érdekek. Az előbbieket mintájára az a végkövetkeztetés vonható le, hogy a bíróságok szakmaiságukból nyerik legitimációjukat.

A bíróságok, hazai vonatkozásban az Alkotmánybíróság is érvelésre kötelezettek. Vitathatatlan, hogy más fórumokban, például a törvényhozásban is vannak érvek, de az érvek minősége között számottevő különbség van. A vélelem a bírói fórumok által meghozott érvek jobb minősége, szakmaibb volta mellett szól.¹⁵

4.2. *A deliberatív demokrácia fényében való vizsgálat*

Ennek az elméletnek a lényege az érvek és ellenérvek felsorakoztatásán alapul. A döntést ennek tükrében kell meghozni.

A deliberatív demokráciaelmélet alkotmánybíráskodással való kapcsolata duális. A teória hívei komoly kifogásokkal élnek az alkotmánybíráskodással szemben. Itt említhető meg Jürgen Habermas neve. Ő azt az álláspont képviseli, hogy az alkotmánybíráskodás feladata a törvényhozás eljárásának felügyelése, mégpedig oly szempontból,

11 PÓCZA Kálmán: Az alkotmánybíráskodás intézménye demokráciaelméleti szempontból. In: BERKES Lilla – CSINK Lóránt: Az ombudsmani rendszer és az alkotmánybíráskodás átalakulása. Pázmány Press, Budapest, 2015.

12 <http://www.fundamentum.hu/sites/default/files/fundamentum-15-2-3-07.pdf>

13 RONALD DWORKIN: Az alkotmány morális értelmezése és a többségi elv. Fundamentum 1997/1. 22-24.

14 DWORKIN i.m. 22-24.

15 PÓCZA i.m. 186.

hogy az eljárás képes-e kielégíteni az ésszerű, racionális vita követelményét.¹⁶

A bíróságoknak nem az a feladata, hogy paternalisztikus módon saját maguk döntsenek el olyan fontos kérdéseket, amelyeket nyilvános vitát követően a demokratikus közösség tagjainak kellene eldönteniük. Főként amiatt, mert úgy gondolják, hogy az alkotmánybíróságok nyelvezete és érvelésmódja kötött és formális, ami azt eredményezi, hogy elterelődik a figyelem a lényegi, tartalmi elemekről. Ennek következtében a koncepciót támogatók csak felügyelői jogkörrel akarják felruházni az alkotmánybíróságot.¹⁷

A deliberatív demokráciaelmélet másik kiemelkedő alakja Cass Sunstein. Ő a bírói minimalizmus elvét támogatja. Úgy gondolja, hogy az a célszerű, ha az (alkotmány)bíróságok kevésbé használnak széles indoklást, mivel megnyílik a lehetőség arra, hogy minél szélesebb, minél tágabb körben induljon valamilyen vita-folyamat egy adott ügyben.¹⁸

Ebből az következik, hogy Sunstein célja a deliberatív demokrácia prioritásának növelése; az alkotmánybíróságoknak pedig csak egy adott esetre kell koncentrálniuk; nem az a feladatuk, hogy megvizsgálják, hogy egy meghatározott elv, alapjog megsértése még milyen hasonló ügyeket érinthet.¹⁹

Felvetődik a kérdés, hogy vajon ez miért fontos? Pócza Kálmán értelmezése szerint azért, hogy az alkotmánybíróságok kezét még saját precedenseik se kössék meg, tehát nélkülözhetetlen a tartózkodás. A cél, hogy a bíróságok minimalista módon hozzák meg az ítéleteiket, ezáltal lehetőség nyílik arra, hogy a vitás kérdéseket ne egyetlen arisztokratikus szerv döntse el, hanem nyitva álljon a disputa lehetősége a társadalom számára. Az alkotmánybíróságoknak a legnagyobb erénye az kell, hogy legyen, hogy korlátozni tudják saját magukat.²⁰

Habár ezek mind csak feltételezések, optimista feltételezések, melyek ingatag lábakon állnak. Az alkotmánybíróságok legitimitása ebben a demokráciaelméletben megkérdőjelezhető.²¹

Az alkotmánybíráskodás alapvetően három fázisból áll, e fázisok a bíróság döntéséhez köthetők. Beszélhetünk először a döntést megelőző ciklusról, ezt követi magának a döntésnek a fázisa és az utolsó szakasz a döntést követő éra. Mendes úgy gondolja, hogy a bírácoknak meg kell felelniük bizonyos elvárásoknak, követelményeknek, mindhárom fázisban.²²

16 Jürgen HABERMAS: *Between Facts and Norms. Contribution to a Discourse. Theory of Law and Democracy.* Cambridge (MA), MIT Press, 1996. 274.

17 PÓCZA i.m. 194.

18 PÓCZA i.m. 195.

19 Cass SUNSTEIN: *One Case at a Time: Judicial Minimalism on the Supreme Court.* Massachusetts, Harvard University Press, 2001. 10.

20 PÓCZA i.m. 198.

21 Conrado Hübner MENDES: *Constitutional Courts and Deliberative Democracy.* Oxford University Press, 2013. 93.

22 MENDES op.cit. 127-138.

4.3. A konszociális demokráciaelmélet

Pócza Kálmán ezt a demokráciaelméletet is megvizsgálja, valamint az alkotmánybíráskodással való kapcsolatrendszerét is elemzi.

Ennek a hipotézisnek az a lényege, hogy az adott ország múltját meghatározó releváns és nagy érdekcsoportok mindegyike megfelelő módon vegyen részt a döntéshozatali folyamatokban. E demokráciatípusnak három alapvető jellegzetesége, tartalmi kritériuma van. Az első egy megosztott és polarizált plurális társadalmat foglal magába, a második egy széleskörű intézményi hatalommegosztási modellt, végül pedig egy együttműködő elitcsoportot, ami elengedhetetlen ehhez a demokráciakoncepcióhoz.²³

Látható, hogy ez az elmélet a hangsúlyt a döntéshozatali folyamat résztvevőire teszi, vagyis a „Kik?” kérdésre keresi a választ. Az ország nagyobb érdekcsoportjait támogatja szemben a kisebbséggel.²⁴

Az alkotmánybíráskodás funkciója ebben a demokráciakonstrukcióban nem egyértelmű. Fogalmi bizonytalanságok vannak; élnek negatív illetve pozitív feltételezések.²⁵

Lijphart pozitívan közelíti meg az alkotmánybíráskodást. Úgy gondolja, hogy szükséges kialakítani egy erős alkotmánybíráskodást, hiszen ez az intézmény tudja megvédeni a kisebbségek érdekeit a nagyobb érdekcsoportokkal szemben. Megfelelő ellensúlyt képez így az alkotmánybíráóság e csoportokkal szemben. Viszont, ha abból a logikából indulunk ki, hogy a társadalom elitjei, akik a döntéshozásban érdekeltek nagy nehezen kialakulnak egy pozíciót és ezt torpedózza meg az alkotmánybíráóság, akkor okkal feltételezhetjük, hogy az alkotmánybíráóság a demokrácia stabilitását kikezdeheti.²⁶

Tehát látható, hogy negatív az alkotmánybíráóság vagy éppen a bíróságok értékelése abból a szempontból, hogy a közösség által elfogadott alkukat boríthatják fel.²⁷

Erős érvek szólnak az alkotmánybíráskodás ellen, hiszen az egyéni jogvédelem elsőbbsége éles ellentétbe kerülhet azokkal a közösség által meghozott alkukkal, melyek a konszociális demokráciát jellemzik.²⁸

23 PÓCZA i.m. 198-199.

24 Patricia POPELIER: The Belgian Constitutional Court: Guardian of Consensus Democracy or Venue for Deliberation? In: Marc Bossuyt et al. (eds): *Librae cogitationes: liber amicorum* Cambridge, Intersentia, 2013. 501.

25 PÓCZA i.m. 191.

26 Gerhard van der Schiff: *Judicial Review of Legislation. A Comparative Study of the United Kingdom, the Netherlands and South Africa.* Dordrecht, Springer, 2010. 55

27 Christopher McCrudden: Courts and Consociations, or How Human Rights Courts May Destabilize Power-Sharing Settlements, *European Journal of International Law*, 2013/2. 477.

28 Richard PILDES: Ethnic Identity and Democratic Institutions: A Dynamic Perspective. In: Sujit Choudhry (ed.): *Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation?* Oxford, Oxford University Press, 2008. 195.

4.4. *Az egalitárius demokrácia*

Ez az elmélet alapvetően arra helyezi a hangsúlyt, hogy a döntések meghozatala során, hogyan lehessen beintegrálni azokat a csoportokat, akiknek nem lenne esélyük egy minimalista demokráciaelméleten alapuló rendszerben a hozzászólásra. Ezen csoportba tartozókat gyűjtőnéven hátrányos helyzetű szociális csoportoknak nevezzük.²⁹

Az egalitárius demokrácia viszonya az alkotmánybíráskodással nehezen értelmezhető, ugyanis ez az elmélet abból indul ki, miszerint, ha az alkotmány és a rá épülő alkotmánybíráskodás megvalósítja a közösség legfőbb célját, vagyis a közösségi jólét biztosítását, akkor az alkotmánybíráskodás jól működik.³⁰

Alaposabban átgondolva az ilyen jellegű alkotmánybíráskodás azt feltételezi, hogy szociális kaliberű alapjogi bíráskodás folyik. Azonban az ilyen típusú bíráskodás ellenzői úgy érvelnek, hogy a bírák a jog szakértői és nem pedig a szociális kérdés szakértői, tehát az ilyen jellegű kérdésekben nem nekik kell döntenie, hanem az adófizetőket képviselő politikusoknak.³¹

4.5. *A részvételi demokráciaelmélet viszonya az alkotmánybíráskodással*

A részvételi demokráciaelmélet a közvetlen demokrácia teóriájának a mai megfelelője. Lényege abban rejlik, hogy a választókat mobilizálja, bekapcsolja, beintegrálja a politikai döntéshozatali folyamatokba. Fontos, hogy az állampolgárok minél nagyobb létszámban részt tudjanak venni ezekben a folyamatokban.³²

Alkotmánybíráskodással való kapcsolata során érdemes az amerikai irodalomhoz nyúlni, itt említhető meg Bruce Ackerman munkája.³³

Bruce Ackerman a demokratikus/állampolgári konstitucionalizmus alapjai rakta le (újból). Ackerman, Pócza Kálmán megfogalmazása szerint kivételes alkotmányozási pillanatokról beszél. Az amerikai történelem során vélte felfedezni ezeket a pillanatokokat. Három alapvető pillanatról beszél, amikor az amerikaiak közvetlenül kezükbe vették országuk megreformálását, alkotmányuk megírását, újraírását vagy újraértelmezését. Ezek a pillanatok a következők voltak: alapítás; polgárháború; New Deal. Ackerman szerint ezek a momentumok eléggé ritkának számítanak, hiszen alapvetően nem a polgárok kezében van az alkotmány formálása, értelmezése.³⁴

Az alkotmányos kérdések eldöntése nem lehet egy kis létszámú testület ügye. Az alkotmányos vonatkozású kérdésekről, azon kérdésekről melyeknek van valamilyen alkotmányos relevanciája, az állam polgárainak közösen, együtt kell döntenie. Kramer

29 PÓCZA i.m. 200.

30 PÓCZA i.m. 200.

31 Mark TUSHNET: Taking the Constitution Away from the Courts. Princeton University Press, 1999. 169.

32 PÓCZA i.m. 208.

33 PÓCZA i.m. 209.

34 PÓCZA i.m. 209.

szerint az amerikai nép mindig is fellépett a bírói aktivizmus ellen és kompetenciájuk kiterjesztésének különféle formáival szemben, habár ma már szentségtörés lenne azt állítani, hogy nem a bírák dolga lenne a légvégző döntést meghozni az alkotmányos vonatkozású ügyekben.³⁵

Kramer szerint nem igaz, hogy kizárólag az alkotmánybíráskodás lenne képes a legfontosabb vitás kérdések végső eldöntésére, hiszen a bírák között is lehet véleménykülönbség, valamint az a feltételezés is ingatagnak tekinthető, miszerint a bírák napi politikától való elszigeteltségük miatt az elvek emberei lennének. Valójában őket is befolyásolják különböző tényezők, mint például a sajátos értékpreferenciáik, önértékeik, valamint politikai nézeteik.³⁶

Említésre méltó e téma kapcsán Tushnet neve is. Hasonló álláspontot képvisel, mint Kramer. Szerinte is az az optimális, ha nem egy arisztokratikus, elzárt testület dönti el azon kérdéseket, melyek széles tömegek bevonását igénylik.³⁷

Az európai részvételi demokráciára kapcsán említhető meg James Trully neve. Művében³⁸ arról ír, hogy a nem nyugati országokba importált alkotmányos demokráciából, éppen a demokratikus elem hiányzik. Tehát ezt a hiányzó elemet valamilyen módon pótolni kell. Trully éppen erre tesz kísérletet, mégpedig a demokratikus konstitucionalizmus segítségével.³⁹

Blokker kifejti, hogy a demokratikus konstitucionalizmus deficitje miben rejlik; hiánya az új demokráciákban általában a jogi-liberális konstitucionalizmus és demokráciakoncepció egyeduralmára utal. A liberális-jogi konstitucionalista megközelítés logikája abban mutatkozik meg, hogy a választópolgárokkal nagymértékben bizalmatlan, egyfajta bizalmi vákuum tapasztalható. A bírókba nagymértékű bizalmat fektet. Blokker szerint a demokrácia a választópolgárok minél szélesebb körű bevonásán múlik. Ez annyit jelent, hogy a demokráciában nem lehetnek tabuk, nem lehet a kérdéseket csak bírói döntésre bízni, hanem biztosítani kell a folyamatos széleskörű vita lehetőségét, ami javítja a demokráciák minőségét. Az alkotmány értelmezése nem egy lezárható folyamat, mely folyamat végén egy arisztokratikus testület kimondja a végső szót, hanem a cél az, hogy bevonjunk minél több embert a vitafolyamatba, döntésfolyamatba, biztosítva a lehetőséget, hogy ők mondják el a véleményüket.⁴⁰

35 PÓCZA i.m. 209-210.

36 Larry KRAMER: *The People Themselves. Popular Constitutionalism and Judicial Review* Oxford, Oxford University Press, 2004. 237.

37 TUSHNET (1999) op.cit. 185.

38 James TRULLY: *The Unfreedom of the Moderns in Comparison to Their Ideals of Constitutional Democracy*. *The Modern Law Journal*, 2002/2. 204-228.

39 PÓCZA i.m. 212.

40 PÓCZA i.m. 212-213.

4.6. A többségi demokrácia

A többségi demokráciának az a lényege, hogy a többség akaratának érvényesülése szükséges. Magában a kifejezésben is benne van, hogy „többségi”. Felvetődhet a kérdés, hogy mit takar a többség fogalma. Elősorban erre kell választ adni. Kik képezik egy társadalomban a többséget? E kérdések is olyan jellegű témák, melyekre nem lehet adekvát választ adni, pusztán feltételezésekre hagyatkozhatunk a többség jelentésének meghatározásával kapcsolatban.

A hipotézis alapján különféle csoportok folyamatosan változó koalíciója alkotja a többséget, azaz nem egyetlen masszív, homogén többségről, hanem sokféle csoportosulás változó koalíciójáról van szó. Nincsenek külön preferálva szociális vagy hátrányos helyzetű csoportok, valamint nincsenek szükségtelennek ítélt vétőpontok beintegrálva a rendszerbe. Emellett az is megállapítható, hogy a kialakuló többségnek nem kell figyelembe venni a kisebbségben maradtak véleményét. A kisebbségben maradtak számára azonban nyitva áll a lehetőség, hogy meggyőzzék a társadalom tagjait arról, hogy az aktuális többség nem jár helyes úton. A döntéshozatal ilyen értelemben az időben váltakozó parlamenti többség kezében van.⁴¹

A fent említett demokrácia-konceptióról mondható el, hogy a legkritikusabb az alkotmánybíráskodással szemben. A téma kapcsán Pócza Kálmán Jeremy Waldron és Richard Bellamy írásait elemzi, mivel ezek az írások adják vissza érzékletesen a politikai konstitucionalizmusnak nevező irányzat legfőbb kifogásait a bírói szupremáciával és az alkotmánybíráskodás erős formájával szemben.⁴²

Bellamy két tradícióról beszél. Az első tradíció jelentős szerepet tulajdonít az önkényesség elleni harcban a bíróságoknak. Az alkotmánybírók védhetik meg leghatékonyabban az állami és a többségi zsarnoksággal szemben az egyéneket. Ezek az intézmények biztosítják az egyéni jogvédelmet. A másik (demokratikus) tradíció viszont azt állítja, hogy nem a bíróságok a legmegfelelőbb intézmények az önkénnyel szemben. E tradíció számára a demokratikus döntéshozatali eljárások jelentik a legfőbb – és tulajdonképpen egyetlen – biztosítékot az önkénnyel szemben.⁴³

A jogi illetve politikai konstitucionalizmus hívei eltérő álláspontokat képviselnek. A politikai alkotmány (political constitution) koncepciója, - amely elsősorban Richard Bellamy és Adam Tomkins nevéhez fűződik – szerint a politikai hatalmat gyakorlók (elsősorban a kormányzat) elszámoltatása politikai eszközök és politikai intézmények segítségével történik. Ezzel szemben a jogi alkotmány, vagyis a (legal constitution) ehhez az elszámoltatáshoz jogi megoldásokat és intézményeket vesz igénybe, minde nélkülött az alkotmánybíráskodás megoldásait.⁴⁴

41 PÓCZA i.m. 215-216.

42 PÓCZA i.m. 219-222.

43 PÓCZA i.m. 216.

44 ANTAL Attila: Politikai és jogi alkotmányosság Magyarországon http://www.poltudszemle.hu/szamok/2013_3szam/antal.pdf [letöltve: 2019. 09. 04]

A jogi konstitucionalizmus hívei határozottan állították, hogy a bíróságok (leginkább az alkotmánybíróságok) kevésbé elfogultak, mint a kormányzat vagy a parlamenti többség. Távolabb esnek a napi politikai csatározásoktól, így nem érdekek, hanem elvek vezérelhetik döntéseiket. A politikai konstitucionalizmus hívei azonban azon a feltételezésen vannak, hogy nemcsak a társadalom tagjai között marad fenn sokáig észszerű véleménykülönbség (reasonable disagreement), hanem a bírák között is: azaz nem lehetséges egy olyan éleslátású döntés meghozatala, amely minden észszerű, racionális polgár számára elfogadható lenne.⁴⁵

Sokszor fordul elő, hogy a bírák sem értenek abban egyet, hogy miként kell értelmezni bizonyos jogokat, és a végeredmény az, hogy többségi szavazással kell meghozni egy adott ügyben a döntést. Ebből az következik, hogy ilyen értelemben a bírói rétegben is érvényesül a többségi elv, így nehezen látható be, hogy miért is kell egy külön testületre bízni ezen kérdések eldöntését.⁴⁶

A jogi konstitucionalizmus az egyéni jogvédelemre és az alkotmánybíráskodás intézményére fókuszálva a demokrácia különféle legitim módozatainak csak egyik típusát testesíti meg, miközben a demokrácia sokrétű, pluralista. E sokrétűség éppen azt generálja, hogy annak többféle legitim típusa létezik.⁴⁷

5. Összefoglalás

A demokráciakoncepciók vizsgálata során arra a következtetésre lehet jutni, hogy a legtöbb demokrácia-koncepció nem igazán egyeztethető össze az alkotmánybíráskodás intézményével. Bellamy nevére már esett szó a többségi demokrácia kapcsán. Bellamy elég kritikus az alkotmánybíráskodással. Az alkotmánybíráskodás ellenzői közé sorolható Waldron, aki a kétkamarás parlamentek megoldási lehetőségeit vizsgálta.

Megállapítható, hogy vannak olyan álláspontok, amelyek kifejezetten kritikusak az alkotmánybíráskodással, mivel az korlátozza a demokráciát. Álláspontom szerint szükséges maga az alkotmánybíráskodás, hiszen a többségi elv még nagyobb igazságtalanságot eredményez.

45 Richard BELLAMY: Political Constitutionalism. A Republican Defence of the Constitutionality of Democracy. Cambridge, Cambridge University Press, 2007. 16 és 20.

46 PÓCZA i.m. 218.

47 PÓCZA Kálmán: Egy elmaradt alkotmányos modellváltás margójára. <http://www.fundamentum.hu/sites/default/files/fundamentum-15-2-3-07.pdf> [letöltve: 2019.09.15]

PAPÍR NÉLKÜLI ELJÁRÁSOK ÉS AZ ELEKTRONIZÁLT KÖZJEGYZŐK JAPÁNBAN

Bevezetés²

A japán kormány 1994. augusztusában létrehozta a fejlett információs és távközlési társadalom előmozdításának központját, továbbá 1999. áprilisában elfogadta a fejlett információs és távközlési társadalom előmozdításának alapvető tervét vagy egyszerűen a „cselekvési tervet”. A cselekvési terv egyik fő célja az e-kereskedelem teljes körű terjesztése, valamint az olyan jogi infrastruktúra fejlesztése, amely biztosítja az elektronikus aláírás legalább olyan szintű elismerését, mint a kézírással készített aláírás vagy annak hitelesítésének elismerését. Az előbb ismertetett háttérnek köszönhetően az igazságügyi minisztérium létrehozta az elektronikus kereskedelem jogi rendszerét 1996-ban. Ezt követően megvizsgálták a japán közjegyzőség elektronizálásának lehetőségét, aminek keretében 1998-ban javasolták a közjegyzőség elektronizálását. A Japán Nemzeti Közjegyzők Szövetsége (JNNA) szintén létrehozta az e-kereskedelem szabályozására vonatkozó projektbizottságát. A közjegyzői törvény 2000. április 11-i, az e-közjegyzőséget bevezető módosításával a JNNA komoly előkészületeket tett annak végrehajtásához, így eredményeként 2002. január 15-én elindult az e-közjegyzőség.

Az elektronizáció tényerése

Bár az e-közjegyzőségi szolgáltatások kissé szűk körben indultak el, azonban zavaratlan terjedést mutatnak, és a közjegyzők megbízható harmadik fél szerepét látják el az elektronikus kereskedelem területén. Várható, hogy az e-közjegyzői rendszert az elektronikus gazdasági tevékenységek fejlődésének megfelelő aspektusaiban jobban kihasználják és továbbfejleszthetik, és hozzá fognak járulni például az elektronikus kereskedelem terjedéséhez, mint a fejlett információs és telekommunikációs társadalmat támogató infrastruktúra.

Japánban az információs hálózat és a telekommunikációs eszközök piaca telítette vált, az okostelefonokat használók száma gyorsan növekszik, továbbá az internetet használók száma meghaladja a lakosság 80%-át.

1 PhD hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, témavezető: Dr. habil. Udvarny Sándor egyetemi docens

2 ITSUO Nishimura – az UINL 28. Nemzetközi Közjegyzői Kongresszus, Párizs, 2016. október 20. napján tartott előadásán.

Mind a nemzeti, mind a helyi önkormányzatok előmozdították az adminisztratív eljárások online elérhetővé tételét, ami az online rendszerek folyamatos használatának növekedését eredményezte a nemzeti és helyi állami szervezetek eljárásaiban, bár az online használat gyakorisága a hivatali eljárások típusától függően változik.

Az e-közjegyzősítés kezdeti szakaszában pusztán csak egy társaság tudta biztosítani a felhasználók számára a szükséges technikai háttérrel, ami miatt az elektronikus eljárás használata ritka volt. Az e-közjegyzői eljárás csupán a következő esetekben volt elérhető: elektronikus dokumentumok hitelesítése, a létesítő okiratok kivételével; elektronikus nyilvántartások adatainak hitelesítése. 2002. áprilisa óta a hitelesítések körét kibővítették az elektronikus létesítő okiratokkal is. Ezen kívül, 2004. márciusában a magánszemélyeknek is lehetőségük nyílt arra, hogy bizalmi szolgáltató által kibocsátott elektronikus tanúsítvány felhasználóivá válhassanak, ami az ügyfelek körének nagymértékű bővüléséhez vezetett.

Az elektronikus közjegyzői rendszert csak olyan közjegyző kezelheti, akit az igazságügyi miniszter ilyen „kijelölt közjegyzőnek” nevezett ki. Az ilyen kinevezéshez szükséges volt a számítástechnikai rendszerek mind technikai háttérének biztosítási, mind pedig a kellő számítástechnikai ismeretek elsajátítása. Éppen ezért kezdetben összesen 43 közjegyzőnek volt hozzáférése a rendszerhez. 2015. július 1-jével végül mind a 493 közjegyzőnek hozzáférése nyílt a rendszerhez.

Jelenleg az elektronikus hitelesítés iránti kérelmet Internet, az Új Online Alkalmazási Rendszeren keresztül kell benyújtani az Igazságügyi Minisztérium online rendszerébe történő bejelentkezéssel, és a japán közjegyzők szövetsége kezeli az e-közjegyzői rendszert. Ebben a rendszerben ellenőrzik az ügyfélnek a jelentkezési űrlapon elhelyezett elektronikus aláírását, valamint az elektronikus okirat érvényességét.

Az e-dokumentum hitelesítéséhez az ügyfélnek konvertálnia kell a dokumentumot egy PDF fájlba, és az e-aláírásával kell ellátnia. Az ügyfélnek előzetesen be kell szereznie bizonyos tanúsító szervezetek által kiállított elektronikus tanúsítványt ahhoz, hogy elektronikus aláírással rendelkezzen. Az elektronikus tanúsítvány igazolja, hogy az elektronikus aláírást a tanúsítványhoz hozzárendelt személy hozta létre a Public Key Infrastructure (PKI) alapján³, és hogy az aláírás után a dokumentum tartalmában nem történt változás. Jelenleg csak 4 elektronikus hitelesítő hely engedélyezett az e-közjegyzői hitelesítések esetében: az első a kereskedelmi nyilvántartással kapcsolatban igénybe vehető szolgáltató, a másodikat a helyi szervezetek által végzett nyilvános tanúsítási szolgáltatások nyújtják, amelyek használatához tartózkodási regisztrációs kártya szükséges, és a maradék kettőt két magánszervezet biztosítja. A közjegyző által készített elektronikus aláírásnak is tartalmaznia kell a hitelesítést végző közjegyző jogosultságát. Ennek céljából az igazságügyi miniszter külön felhatalmazást ad a közjegyzőnek az elektronikus hitelesítésre.

A japán közjegyzők által nyújtott e-közjegyzői szolgáltatások a következő ügytípusokra korlátozódnak: elektronikus magánokiratok, tanúvallomás, nyilvántartások

3 http://www.koshonin.gr.jp/business/b07_5 Letöltve: 2019. november 02.

tanúsítása. Nincs olyan rendelkezés, amely lehetővé tenné a közjegyzők számára, hogy elektronikus közjegyzői okiratokat készítsenek. Ezzel szemben a magyar szabályozás úgy rendelkezik, hogy a közjegyzői okirat, ennek hiteles kiadmánya és hiteles másolata - ha a törvény eltérően nem rendelkezik - elektronikus úton is elkészíthető.⁴ A közjegyző által a Kjt-v-ben előírt alakszerűségek megtartásával készített, a közjegyző minősített elektronikus aláírásával ellátott közjegyzői okirat, ennek hiteles kiadmánya és hiteles másolata: közokirat (elektronikus közokirat).

Amikor az ügyfél közjegyző jelenlétében elismeri, hogy az elektronikus dokumentumon szereplő e-aláírás tőle származik, a közjegyző hitelesíti azt. A hitelesítés során – hasonlóan a magyar eljáráshoz – a közjegyző meggyőződik az ügyfél személyazonosságáról. Ezen felül a közjegyző alaposan megvizsgálja a hitelesíteni kívánt e-dokumentumok tartalmának jogszerűségét. Ezzel szemben például, ha egy magyar közjegyző egy dokumentumon az ügyfél aláírását hitelesíti, akkor nincs semmilyen jogszabályi kötelezettsége, hogy az irat tartalmát vizsgálja.

Összegzés

Összességében elmondható, hogy bár Japán mind technológiailag, mind fejlettség tekintetében meghaladja a magyar elektronizáció szintjét, azonban a japán közjegyzők számára az ottani szabályok csak nagyon korlátozottan teszik lehetővé számukra az elektronikus okiratok kiállításának lehetőségét.

Forrásjegyzék

ITSUO Nishimura – az UINL 28. Nemzetközi Közjegyzői Kongresszus, Párizs, 2016. október 20. napján tartott előadásán.
http://www.koshonin.gr.jp/business/b07_5 Letöltve: 2019. november 02.
A közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény

4 A közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Kjt.v) 111. § (3) bekezdése.

A KÉNYSZERMUNKA ALAPJAI

„*Il ne servirait a rien non plus de dissimuler nos propres responsabilités dans les désastres qui se sont abattus ou continuent de s'abattre sur nous. Nos complicités dans la traite [en esclaves] sont bien établies, nos divisions absurdes, nos errements collectifs, l'esclavage comme institution endogene...*” (Nicéphore Dieudonné Soglo)²

Bevezetés

A témaválasztásom indoka az emberiség elleni bűncselekményekkel áll összefüggésben, annak okán, hogy e deliktum csoport képezi a disszertációm témáját. A 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyv (a továbbiakban: Btk.) a Nemzetközi Büntetőbíróság (*International Criminal Court*, röviden: ICL) alapokmányával (más néven: Római Statútum) van összhangban.³ Az emberiség elleni bűncselekmények (angol terminológia: *crimes against humanity*) a nemzetközi bűncselekmények (angol megnevezése: *core crimes*) egyik kategóriája.⁴ Komplex bűncselekmény,⁵ mely magába foglal számos más bűncselekményt,⁶ melyek elkövetési magatartásként jelennek meg a tényállásokban.⁷

- 1 PhD hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola. Témavezető: Prof. Dr. DOMOKOS Andrea intézetvezető egyetemi tanár. Társ-témavezető: Dr. DOBROCSI Szilvia PhD, LL.M. (adv.) egyetemi docens.
- 2 Semmi értelme tovább azt gondolnunk, hogy nem vagyunk felelősek a ránk zúduló folyamatos katasztrófákért. A rabszolga kereskedelemben való bűnrészességünk jól megalapozott, kollektívan elkövetett hibánk, azaz a rabszolgaság endogén intézmény... Vö. LOVEJOY, Paul E.: *The African Diaspora: Revisionist Interpretations of Ethnicity, Culture and Religion under Slavery. Studies in the World History of Slavery, Abolition and Emancipation*, 1997, II, 1, 1. http://www.yorku.ca/nhp/publications/Lovejoy_Studies%20in%20the%20World%20History%20of%20Slavery.pdf (Letöltve: 2019. 11. 06.)
- 3 A Római Statútum 7. cikkében foglalt tényállás: *Crimes against humanity*. Ld. *Rome Statute of the International Criminal Court*. Hague, Published by the International Criminal Court, 2011, 3. <https://www.icc-cpi.int/resource-library/Documents/RS-Eng.pdf> (Letöltve: 2019. 10. 09.)
- 4 SCHWÖBEL-PATEL, Christine: The Core Crimes of International Criminal Law. In: Forthcoming, HELLER, Kevin Jon – MÉGRET, Frédéric – NOUWEN, Sarah – OHLIN, Jens David – ROBINSON, Darryl (eds): *The Oxford Handbook of International Criminal Law* (OUP 2018), 1. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3207295 (Letöltve: 2019. 11. 10.)
- 5 BASSIOUNI, M. Cherif: Emberiség elleni bűncselekmények. In: GUTMAN, Roy – RIEFF, David (szerk.) [ford. LATTMANN Tamás – SÜLI István]: *Háborús Bűnök*. Budapest, Zrínyi 2002, 104.
- 6 Ld. erről részletesebben MARCHUK, Iryna: *The Concept of Crime in International Criminal Law*. Springer, 2014, 96-108.
- 7 Összesen 11 elkövetési magatartást sorol fel a Római Statútum, s ilyen elkövetési magatartás

Az emberiség elleni bűncselekmények egyik elkövetési magatartása a *kényszermunka*.⁸ A konferenciatanulmányban célom bemutatni a kényszermunka *jelenségét* a nemzetközi büntetőjogban. A kényszermunka *jelensége* sokféle aspektusból megközelíthető. Egyfelől jogi, másfelől pedig szociológiai vonatkozásában is vizsgálható *fénomén*.⁹ A jog dimenziójában is szerne ágazó, így több jogterületben, jogágban jelen van. Ilyen jogterületnek, jogágnak tekinthető az emberi jogok, ezáltal az alkotmányjog területe, a munkajog világa, illetőleg a büntetőjog és a nemzetközi büntetőjog is. Jelen konferenciatanulmányban – terjedelmi korlátok okán – a kényszermunkát elsősorban a jogi és fogalmi fundamentumaiban törekszem bemutatni, másodsorban a nemzetközi és a nemzeti büntetőjogban megjelenő kényszermunkát igyekszem (röviden) szemléltetni.

1. A kényszermunka (jogi) alappillérei

A *civilizált államok*¹⁰ többsége már a XIX. század második felétől tiltotta a rabszolgaságot (angol terminológia: *slavery*)¹¹ és a XX. század első harmadától a kényszermunkát (angol terminológia: *forced labour*). A rabszolgaság és kényszermunka nemzetközi egyezmények szintjén történő felszámolása XX. századi nemzetközi jogfejlődés eredménye volt.¹² Ilyen nemzetközi egyezmény az 1926-ban kelt rabszolgaság elleni nemzetközi egyezmény,¹³ az 1948-ban elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 4. cikkelye,¹⁴ de a rabszolgaság és kényszermunka ellen lép fel az Emberi Jogok Európai Egyezményének szintén 4. cikkelye.¹⁵ Az Európai Unió Alapjogi Chartája is tartalmazza a rabszolgaság

pl. a) a szándékos emberölés; b) a kiirtás; c) a rabszolgaságba taszítás stb. Ld. *Rome Statute of the International Criminal Court*: Article 7. Hague, Published by the International Criminal Court 2011, 3.

8 Római Statútum 7. cikk 1. bekezdés c) pont (*enslavement*) és Btk. 143. § (1) bekezdés d) pont második fordulata (...*vagy kényszermunkát végeztet*).

9 Ld. pl. MIHALKÓ Viktória – SZABÓ Mónika – HAIDEGGER Mariann: *Modernkori rabszolgaság, képzési kézikönyv*. Budapest, Anthropolis Egyesület, 2015.

10 Archaikus megnevezés, ma már *művelt nemzeteknek* (államoknak) nevezik. Ld. KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNEVEND Pál – VALKI László (szerk.): *Nemzetközjog*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014, 144.

11 A rabszolgaság eltörlésének csírái visszavezethető a korai XIX. századra, amikor a brit parlament és az amerikai kongresszus 1807-ben a rabszolgakereskedelem eltörlése mellett szavazott. Ld. ALLEN, Brenda A. [et. al.]: *Slavery and Justice. Report of the Brown University, Steering Committee on Slavery and Justice*. Brown University, 2007, 34. http://brown.edu/Research/Slavery_Justice/report/ (Letöltve: 2019. 11. 02.)

12 HAJDÚ József: *Rabszolgaság és kényszermunka tilalma*. In: LAMM Vanda (szerk.): *Emberi Jogi Enciklopédia*. Budapest, HVG-ORAC, 2018, 622.

13 Genf, 1926, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/SlaveryConvention.aspx> (Utoljára meglekintve: 2019. 11. 02.)

14 Universal Declaration of Human Rights, Article 4. <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/> (Letöltve: 2019. 11. 02.)

15 European Convention on Human Rights, Article 4. <https://www.echr.coe.int/Documents/>

és a kényszermunka tilalmát az 5. cikkelyében.¹⁶ Magyarország Alaptörvénye (III. cikk (1) bekezdése) is deklarálja, hogy senkit sem lehet szolgaságban tartani. A XII. cikk (1) bekezdése pedig kimondja, hogy mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.¹⁷ Ezen alapjogok védelme érdekében rendeli büntetni a Btk. a kényszermunkát (193. §). S rendkívül magas erőfeszítéseket tett és tesz a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet [*International Labour Organization* (a továbbiakban, röviden: ILO)] a rabszolgaság és kényszermunka ellen. Ilyen kiemelt jelentőségű törekvései az ILO-nak az 1930-ban kelt, 29-es számú egyezménye a kényszermunka tilalmáról,¹⁸ valamint az 1957-ben elfogadott, 105-ös számú egyezménye a kényszermunka abolíciójáról.¹⁹ Az ILO 2016-ban átdolgozta ezt a két egyezményt és egy új jegyzőkönyvet bocsájtott ki, melyek a legújabb követelményeinek tekinthetők a kényszermunka tilalmának.²⁰

2. A modernkori rabszolgaság

A modern ipari társadalmak individualista (az önrendelkezéshez ragaszkodó) gondolkodási rendjében az egyén – mindenféle külső behatás nélkül – saját maga hozza meg a döntéseit saját fizikai valójáról, gondolatairól, cselekvéseiről. Az önrendelkezéshez való jog sokrétű, komplex fogalom, amely összefügg egyrészt az emberi méltósággal (az emberi méltósághoz való jog), másrészt pedig a személyi autonómiával. Az önrendelkezéshez való jog az ember életét nézve, az ember jogait tekintve több síkon megjelenhet, ám jelen tanulmányban a kényszermunka, illetve a rabszolgaság tilalmával kapcsolatosan összefüggésekre fókuszál. A rabszolgaság és a kényszermunka közös nevezője *a személyt megillető önrendelkezési jog* – rendszerint – *teljes hiánya*. Azt gondolnánk, hogy a rabszolgaság, a kényszermunka már a múlté, és manapság ezek sehol elő nem fordulhatnak. *Tévedés*. A világ sok részén tapinthatóan jelen van az arcnélküli, globalizált és túlnyomó többségében liberális piaci viszonyok között. Számos termékben, szolgáltatásban, amit nap, mint nap vásárolunk, igénybe veszünk megtalálható a kényszermunka, illetve a rabszolgaság valamilyen formája. Ennek indoka a kiemelkedő profit termelése a piacon. S így a kényszermunka, valamint a rabszolgaság már nemcsak történelmi, hanem átalakult formában *jelenkori jelenség*. Ez

Convention_ENG.pdf (Letöltve: 2019. 11. 02.)

16 Charter of Fundamental Rights of The European Union, Article 5. https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf (Letöltve: 2019. 11. 02.)

17 Magyarország Alaptörvény (2011. április 25.) <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.)

18 Genf, 1930, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029 (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 02.)

19 Genf, 1957, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C105 (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 02.)

20 ILO Standards on Forced Labour, Geneva, 2016. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_508317.pdf (Letöltve: 2019. 11. 02.)

utóbbi jelenséget nevezik *modernkori rabszolgáságnak*.²¹ Az áldozat olyan személy, akit megfosztanak személyes szabadságától, akarata ellenére munkavégzésre kényszerítnek, és akit más személy saját tulajdonának tekint. A „tulajdonos” pedig jogot formál arra, hogy a tulajdonát képező személyt elcserélje, eladja vagy éppen elpusztítsa.²² A modernkori rabszolgáságnak a nemzetközi jogban nincsen elfogadott terminusa, hanem egy gyűjtőfogalom, melybe különböző cselekmények tartoznak.²³ A modernkori rabszolgáságot leggyakrabban a *Comité Contre l’Esclavage Moderne* (röviden: CCEM)²⁴ rendszerével egyező csoportosítás szerint sorolják fel, úgymint: kényszermunka, szexuális kizsákmányolás (szexuális rabszolgáság), adórszolgáság, kényszerházasság, „hagyományos” rabszolgáság és a gyermekmunka.²⁵ Ezzel szemben, a másik kevésbé elterjedtebb felosztást, az angol *Modern Slavery Act* (Modernkori Rabszolgáság Törvénye)²⁶ által került bevezetésre, mely a szolgáság, rabszolgáság, kényszer és kötelező munka fogalmát vonja a törvény hatálya alá.²⁷ Összességében megállapítható, hogy *a modernkori rabszolgáság leggyakoribb megjelenési formái*: a) az emberkereskedelem, b) a kényszermunka, c) az adórszolgáság, d) a kényszerházasság, e) gyermekek kü-

21 HAJDÚ József: Rabszolgáság és kényszermunka tilalma. In: LAMM Vanda (szerk.): Emberi Jogi Enciklopédia. Budapest, HVG-ORAC, 2018, 622.

22 M. NYITRAI Péter: *Nemzetközi és Európai Büntetőjog*. Budapest, Osiris, 2006, 193.

23 PLANT, Roger: *Modern slavery: The concepts and their practical implications*. International Labour Office (working paper). Geneva, 2014, 1.

24 Francia civilszervezet, 1994-ben alapították, elsősorban az áldozatoknak nyújt segítséget, emellett a társadalom

- informálása és a rabszolgáság felszámolása a feladata. Számtalan indítvánnyal segíti a francia és az európai
- politikát a rabszolgáság eltörlésében. Ld. <http://www.esclavagemoderne.org/notre-histoire/> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.) Tevékenységére EJEB is többször hivatkozik határozataiban. Pl. Siliadin kontra Franciaország ügyet (73316/01. számú kérelem). Ld. TALLÓDI Zoltán: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának Ítéleteiből. *Fundamentum*, 2006/2, 116.

25 <http://www.esclavagemoderne.org/definition-et-idees-recues/> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.)

26 Modern Slavery Act 2015 Part 1. Article 1. http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/pdfs/ukpga_20150030_en.pdf (Letöltve: 2019. 11. 06.)

27 Az Egyesült Királyságban a modernkori rabszolgáság nagyon gyakori jelenség, ennek köszönhetően született meg ez a törvény. A Joseph Rowntree Foundation (röviden: JRF) mint angol civilszervezet dolgozik az Egyesült Királyságban ezekért a jogokért. A munkásságukat és ezáltal a kényszermunka jelenségét az Egyesült Királyságban támasztja alá, úgy mint például: LALANI, Mumtaz – METCALF, Hilary: Forced labour in the UK: The business angle. *JRF Programme Paper*, 2012. BALCH, Alex: Regulation and enforcement to tackle forced labour in the UK: A systematic response? *JRF Programme Paper*, 2012. SCOTT, Sam – CRAIG, Gary – GEDDES, Alistair: Experiences of forced labour in the UK food industry. *JRF Programme Paper*, 2012. SKRIVANKOVA, Klara: Between decent work and forced labour: Examining the continuum of exploitation. *JRF Programme Paper*, 2010. Stb.

lönféle kizsákmányolása, f) a rituális rabszolgaság és g) a háztartási (rab)szolgaság.²⁸

2.1. A kényszermunka fogalma

A kényszermunka a modern kori háborúk közös sajátossága.²⁹ Mianmarban (Burma)³⁰ például a katonai hatóságok rendszeresen élnek azzal, hogy polgári személyeket soroznak be fizetéssel nem járó munkavégzésre.³¹ A kényszermunka fogalmát először a fent nevezett 29-es számú ILO egyezmény definiálta (a 105-ös számú egyezmény fenntartotta ezt a fogalmat) a következő módon: „kényszer- vagy kötelező munka” kifejezés vonatkozik minden olyan „munkára vagy szolgálatra, amit valamilyen büntetés terhe alatt valakitől követeltek, és amire a munkára kötelezett személy nem szabad akaratából vállalkozott.”³² Az ILO kényszermunkát³³ tovább tipologizálja és kiterjesztetten értelmezi, ugyanis napjainkban a kényszermunka a magángazdaságban jelenik meg a leggyakrabban.³⁴ Az ILO legutóbbi felmérése szerint (2016) több mint 40 millió ember áldozata a modernkori rabszolgaságnak, melyből 24,9 millió kényszermunkáé.³⁵ Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának értelmében: „Senkit sem lehet rabszolgaságban, vagy szolgaságban tartani, a rabszolgaság és a rabszolgakereskedés minden alakja tilos.” Az Emberi Jogok Európai Egyezménye pedig így fogalmaz: „(...) 1. Senkit sem

28 HAJDÚ József 2018, 626.

29 Ld. példának okán a szovjet, a francia vagy a német (kényszer)munkatáborokat (*arbeitslager*) a XX. században. Németországot emelném ki, ahol 1933-ban alapították az első ilyen tábort (Dachauban) azon személyeknek, akiket „nemkívánatos elemeknek” minősített a rendszer. Az Auschwitz-Birkenau tábora mára talán a leghíresebb (turisztikai szempontból). A tábor bejáratán a jól ismert felirat áll(t) „*Arbeit macht frei*” (a munka felszabadít). Ld. Auschwitz-Birkenau: Történelem – A jelen. http://auschwitz.org/gfx/auschwitz/userfiles/auschwitz/historia_terazniejszosc/auschwitz_historia_i_terazniejszosc_wer_wegierska_2010.pdf (Letöltve: 2019. 11. 11.)

30 Mianmar Délkelet-Ázsiában található állam, ahol 2016-ban *népiirtás* kezdődött a Rohingya kisebbség ellen. A legfrissebb adatok (2019. 11. 11.) alapján az International Court of Justice (ICJ – Nemzetközi Bíróság) kézbe vette az ügyet és megindult az eljárás Mianmar ellen. Ld. az ügyet részletesebben <https://www.icj-cij.org/files/case-related/178/178-20191111-PRE-01-00-EN.pdf> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 02.)

31 RYLE, John: Kényszermunka. In: GUTMAN, Roy – RIEFF, David (szerk.) [ford. LATTMANN Tamás – SÜLI István]: *Háborús Bűnök*. Budapest, Zrínyi 2002, 221.

32 ILO Forced Labour Convention, 1930 (No. 29) és ILO Forced Labour Convention, 1957 (No. 105) és ILO Report: *Global estimates of modern slavery: forced labour and forced marriage*. Geneva, 2017, 16.

33 Az ILO a kényszermunka fogalmát több internetes platformon, többek között a Youtube-n létrehozott saját csatornájukon több videóban értelmezik és elmagyarázzák közérthetően. Ld. pl. Beate Andrees nyilatkozatát <https://www.youtube.com/watch?v=YCId7lh3Sjk> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.)

34 Ld. erről részletesebben: ILO Report: *Global estimates of modern slavery: forced labour and forced marriage*. Geneva, 2017, 17.

35 ILO Report: *Global estimates of modern slavery: forced labour and forced marriage*. Geneva, 2017. 5.

lehet rabszolgaságban vagy szolgaságban tartani. 2. Senkit sem lehet kényszer- vagy kötelező munkára igénybe venni.” Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban, röviden: EJEB) az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban, röviden: EJEE) 4. cikkét értelmezte a rabszolgaság és kényszermunka tilalmának megsértése kapcsán. Az EJEB kifejtette, hogy magát az EJEE-t és ezzel együtt a 4. cikket, nem szabad önmagában, “vákuumban” értelmezni, hanem a nemzetközi jog vonatkozó szabályaival és elveivel teljes összhangban kell ezt megtenni, vagyis az értelmezés során az EJEB nem csak az EJEE-t, hanem az összes többi vonatkozó nemzetközi egyezményt is figyelembe vette.³⁶ Az úgynevezett *Global Slavery Index*³⁷ alapján 2018-ra és 2019-re (az egész világra) vonatkozó adatokat is találhatunk a modernkori rabszolgaságra, s így a kényszermunkára is. Ha az Európa és Közép-Ázsia térségét nézzük 2018-ban, megállapítható, hogy több, mint 3,5 millió embert érint a modernkori rabszolgaság, amelynek 91%-a kényszermunka.³⁸ Ezek alapján megállapítható, hogy a kényszermunka alatt az olyan munkavégzést kell érteni, amikor a munkát végző személy akarata ellenére valamilyen kényszer vagy fenyegetettség alatt áll, ami fakadhat pl. erőszakból, vagy más jellegű, személyes (akár családi) problémákból.³⁹

2.2. A kényszermunka a nemzetközi és a nemzeti büntetőjogban

A Nemzetközi Büntetőbíróság Alapokmánya értelmében *az emberiség elleni bűncselekményeken* azon cselekmények értendők, amelyeket felsorol a 7. cikk 1. bekezdésében,⁴⁰ továbbá *a polgári lakosság elleni széles körű vagy módszeres támadás részeként, a támadásról tudva követnek el.* Ilyen cselekmény többek között a rabszolgaságba taszítás.⁴¹ E bűncselekménnyel összefüggésében a 7. cikk 2. pontja az alábbi értelmező rendelkezéseket rögzíti: *a rabszolgaságba taszítás* egy személy fölötti tulajdonjoghoz kapcsolódó valamelyik vagy valamennyi jogosítvány gyakorlását jelenti, köztük e jogosítványoknak az emberkereskedelemben való gyakorlását, különösen nők és a gyermekek tekintetében.⁴² A Nemzetközi Büntetőbíróságot az emberiség elleni bűncselekmények (így az emberiség elleni bűncse-

36 Ld. erről részletesebben: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_ENG.pdf (Letöltve: 2019. 11. 14.)

37 Ez egy internetes weboldal, melyet a Walk Free Foundation hozott létre. A weboldalon a világ országaira lebontva tájékozódhatunk arról, hogy hogyan alakul számszerűen a modernkori rabszolgaság az egyes országokban. Az indexet számos kritika is éri. Ld. pl. GALLAGHER, Anne T.: What’s Wrong with the Global Slavery Index? *Anti-Trafficking Review*, issue 8, 2017. <https://www.antitraffickingreview.org/index.php/atrjournal/article/view/228/216> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.)

38 <https://www.globalslaveryindex.org/2018/findings/regional-analysis/europe-and-central-asia/> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.)

39 HAJDÚ József 2018, 623.

40 Vö. Rome Statute Article 7. 1. és 7. lj.

41 M. NYITRAI 2006, 192-193.

42 M. NYITRAI 2006, 93-194.

lekmények esetén is) értelmezésében és alkalmazásában segíti a *Bűncselekmények tényállási elemei (Elements of Crimes)* c. dokumentum.⁴³ Ezen túlmenően a bíróság a Statútum 21. cikke értelmében jogalkalmazó tevékenysége során figyelembe vehet úgynevezett külső forrásokat is, így például a nemzetközi bűncselekmények inkriminációját vállaló nemzetközi egyezményeket.⁴⁴ A Btk.-ban több helyen megjelenik a kényszermunka mint terminológiai kifejezés. Egyrészt, az emberiség elleni bűncselekmények körében: „Aki a lakosság elleni átfogó vagy módszeres támadás részeként emberkereskedelmet követ el, vagy kényszermunkát végeztet...” (143. § (1) bekezdésé d) pontja). Másrészt, külön tényállásként szankcionálva, s a következő módon határozza meg: „Aki mást annak kiszolgáltatott helyzetét kihasználva, illetve erőszakkal vagy fenyegetéssel munkavégzésre kényszerít...” (193. §). A kényszermunka mint különös részi törvényi tényállásnak a régi, ’78-as Btk.-ban nincs megfelelője.⁴⁵ A Btk.-hoz fűzött kommentár szerint az emberiség elleni bűncselekményeknél elkövetési magatartásként megjelölt kényszermunka egyenlő a Btk. 193. §-ában szabályozott kényszermunka fogalmával.⁴⁶

Összegző gondolatok

Jelen konferenciatanulmány górcső alá helyezte a kényszermunka terminológiáját az egyes nemzetközi és nemzeti dokumentumokban. Ezek alapján megállapítható, hogy a kényszermunkának nincs egy általános nemzetközi fogalma, hanem mindegyik dokumentum kiindulópontja az ILO egyezménye. A kényszermunka jelenségét nem teljes egészében tartalmazza az értekezés, hanem annak csupán egy szeletét, részletet mutatta be. Így, további kutatásokat (más tanulmányomban lesz ezekről szó bővebben) igényel a téma teljes feltárása, annak bemutatása. A kényszermunka bűncselekménye a mai társadalmakban is jelen van. Erre találunk számos példát a fent említett *Global Slavery Index* c. weboldalon. Úgy gondolom, hogy ennek köszönhetően (még, ha kritika is éri) számos embert foglalkoztat a modernkori rabszolgaság témája, így előbb vagy utóbb célba ér a weboldal mondanivalója az emberek felé. A hétköznapi ember számára, a jelen ember számára – legjobb esetben – az önrendelkezéshez való jog, olyan mint a

43 Ld. <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/336923D8-A6AD-40EC-AD7B-45BF-9DE73D56/0/ElementsOfCrimesEng.pdf> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.)

44 Pl. 1. ENSZ keretében 1984-ben kidolgozott kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény. 2. Az apartheid bűncselekmények leküzdéséről és megbüntetéséről szóló, New Yorkban, az Egyesült Nemzetek Szervezete Közgyűlésén, 1973. november 30-án elfogadott nemzetközi egyezmény. 3. Az emberkereskedés és mások prostitúciója kihasználásának elnyomása tárgyában, New Yorkban, 1950. március 21-én kelt nemzetközi egyezmény. Stb.

45 CZINE Ágnes – FIEDLER Laura: Btk. Fordítókulcs oda-vissza. Az 1978. évi IV. és a 2012. évi C. törvény normaszövegének összehasonlító táblázata, mindkét irányban. Budapest, HVG-ORAC, 2013. 61.

46 KARSAI Krisztina (szerk.): *Kommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez*. Budapest, Complex, 2013, 284.

levegő. Észre sem vesszük annak lényegét, hiszen körül ölel minket mindennap. Ám, ha azt csorbítják, azaz a személyi szabadságban sértenek minket, akkor vesszük észre annak jelentőségét, s jutunk olyan helyzetbe, hogy jogi védelemre gondoljunk.

Tárgyszavak

modernkori rabszolgaság, kényszermunka, munkajog, nemzetközi büntetőjog

Forrásjegyzék

Szakirodalom

- ALLEN, Brenda A. [et. al.]: Slavery and Justice. Report of the Brown University, Steering Committee on Slavery and Justice. Brown University, 2007.
- BALCH, Alex: Regulation and enforcement to tackle forced labour in the UK: A systematic response? JRF Programme Paper, 2012.
- CZINE Ágnes – FIEDLER Laura: Btk. Fordítókulcs oda-vissza. Az 1978. évi IV. és a 2012. évi C. törvény normaszövegének összehasonlító táblázata, mindkét irányban. Budapest, HVG-ORAC, 2013.
- GALLAGHER, Anne T.: What's Wrong with the Global Slavery Index? Anti-Trafficking Review, issue 8, 2017.
- GUTMAN, Roy – RIEFF, David (szerk.) [ford. LATTMANN Tamás – SÜLI István]: Háborús Bűnök. Budapest, Zrínyi 2002.
- HAJDÚ József: Rabszolgaság és kényszermunka tilalma. In: Lamm Vanda (szerk.) Emberi Jogi Enciklopédia. Budapest, HVG-ORAC, 2018.
- KARSAI Krisztina (szerk.): Kommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez. Budapest, Complex, 2013.
- KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNEVEND Pál – VALKI László (szerk.): Nemzetköz jog. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.
- LALANI, Mumtaz – METCALF, Hilary: Forced labour in the UK: The business angle. JRF Programme Paper, 2012.
- LOVEJOY, Paul E.: The African Diaspora: Revisionist Interpretations of Ethnicity, Culture and Religion under Slavery. Studies in the World History of Slavery, Abolition and Emancipation, 1997, II, 1.
- M. NYITRAI Péter: Nemzetközi és Európai Büntetőjog. Budapest, Osiris, 2006.
- MARCHUK, Iryna: The Concept of Crime in International Criminal Law. Springer, 2014.
- MIHALKÓ Viktória – SZABÓ Mónika – HAIDEGGER Mariann: Modernkori rabszolgaság, képzési kézikönyv. Budapest, Anthropolis Egyesület, 2015.
- PLANT, Roger: Modern slavery: The concepts and their practical implications. International Labour Office (working paper). Geneva, 2014.

- SCHWÖBEL-PATEL, Christine: The Core Crimes of International Criminal Law. In: Forthcoming, HELLER, Kevin Jon – MÉGRET, Frédéric – NOUWEN, Sarah – OHLIN, Jens David – ROBINSON, Darryl (eds): The Oxford Handbook of International Criminal Law (OUP 2018).
- SCOTT, Sam – CRAIG, Gary – GEDDES, Alistair: Experiences of forced labour in the UK food industry. JRF Programme Paper, 2012.
- SKRIVANKOVA, Klara: Between decent work and forced labour: Examining the continuum of exploitation. JRF Programme Paper, 2010.

Jogforrások

- A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény, ENSZ, 1984.
- Az apartheid bűncselekmények leküzdéséről és megbüntetéséről szóló nemzetközi egyezmény, New York, 1973.
- Az emberkereskedés és mások prostitúciója kihasználásának elnyomása tárgyában kelt nemzetközi egyezmény, New York, 1950.
- Büntető Törvénykönyv, 2012. évi C. törvény.
- Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata.
- Emberi Jogok Európai Egyezménye.
- Európai Unió Alapjogi Charta.
- Magyarország Alaptörvény, 2011. április 25.
- Modern Slavery Act, 2015.
- Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) a kényszermunka felszámolásáról szóló egyezménye (105. sz.), 1957.
- Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) kényszermunka tilalmáról szóló egyezménye (29. sz.), 1930.
- Rabszolgaság elleni nemzetközi egyezmény, Genf, 1926.
- Római Statútum, Hága, 2011.

Egyéb

- Elements of Crimes, International Criminal Court, 2011.
- Global Slavery Index, 2018-2019.
- ILO Report: Global estimates of modern slavery: forced labour and forced marriage. Geneva, 2017.
- ILO Standards on Forced Labour, Geneva, 2016.

Internetes források

- http://auschwitz.org/gfx/auschwitz/userfiles/auschwitz/historia_terazniejsosc/auschwitz_historia_i_terazniejsosc_wer_wegierska_2010.pdf (Letöltve: 2019. 11. 11.)
- http://brown.edu/Research/Slavery_Justice/report/ (Letöltve: 2019. 11. 02.)
- <http://www.esclavagemoderne.org/definition-et-idees-recues/> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.)
- <http://www.esclavagemoderne.org/notre-histoire/> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.)
- http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/pdfs/ukpga_20150030_en.pdf (Letöltve: 2019. 11. 06.)
- http://www.yorku.ca/nhp/publications/Lovejoy_Studies%20in%20the%20World%20History%20of%20Slavery.pdf (Letöltve: 2019. 11. 06.)
- http://www.yorku.ca/nhp/publications/Lovejoy_Studies%20in%20the%20World%20History%20of%20Slavery.pdf (Letöltve: 2019. 10. 09.)
- https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3207295 (Letöltve: 2019. 11. 10.)
- <https://www.antitraffickingreview.org/index.php/atrjournal/article/view/228/216> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.)
- https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_ENG.pdf (Letöltve: 2019. 11. 14.)
- <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/SlaveryConvention.aspx> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 02.)
- <https://www.globalslaveryindex.org/2018/findings/regional-analysis/europe-and-central-asia/> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.)
- <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/336923D8-A6AD-40EC-AD7B-45BF-9DE73D56/0/ElementsOfCrimesEng.pdf> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.)
- <https://www.icc-cpi.int/resource-library/Documents/RS-Eng.pdf> (Letöltve: 2019. 10. 19.)
- <https://www.icj-cij.org/files/case-related/178/178-20191111-PRE-01-00-EN.pdf> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 02.)
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C105 (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.)
- https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_575479.pdf (Letöltve: 2019. 10. 19.)
- <https://www.youtube.com/watch?v=YCId7lh3Sjk> (Utoljára megtekintve: 2019. 11. 14.)

ALGORITMIZÁLT MENEDZSMENT, AZAZ ALGORITMUSOK ÁLTAL VEZÉRELT MUNKASZERVEZÉS

Az ún. negyedik ipari forradalom jelentős mértékben átalakít(ja)otta a világot és ezzel a jogi szabályozási környezetet. Ezen belül a munkajog területén is nagymértékű változásokat hozott a digitalizáció. Egyrészt a hagyományos munkajogi intézményekkel kapcsolatosan (mint például a munkahely, munkaeszköz, munkaidő, stb.), másfelől pedig új foglalkoztatási formák kialakulásához vezetett (platform munka, „gig work”, stb.), amelyek megtorpedózzák a fennálló szabályrendszert. Jelen tanulmány egy, a fenti két területet egyaránt átható témával foglalkozik, így mind a tradicionális munkaviszonyt, mind pedig az újfajta munkavégzési formákat kihívás elé állítja. Ez az algoritmusok által vezérelt munkaszervezés, vagyis olyan (számító)gépekbe táplált matematikai képletnek az alkalmazása, amelyet meghatározott feladat-végrehajtásokra terveznek. Segítve ezzel a munkaszervezés egyes folyamatait, akárcsak a feladat kiosztás, értékelés, jogviszony-megszüntetés. A dolgozat fő célja ezen modern folyamatok munkajogi kihívásainak feltárása és bemutatása.

1. Bevezetés

A mesterséges intelligencia (továbbiakban: MI) és algoritmusok alkalmazása már korábban is a tradicionális munkahelyen kívül eső tevékenységek ellenőrzésére szolgált (például távmunkavégzés kontrollálása képernyő felvételekkel, stb.). Azonban az elmúlt években a technológiai fejlődés felgyorsulásával egyre szélesebb körben kerülnek hasznosításra a számítógépek adta lehetőségeket. Ennek alapvető és elsődleges célja a produktivitás növelése (gondolva itt egy cég anyagi profitjára) és a munkavállalók tevékenységének a lehető legmagasabb fokú hatékonnyá tétele. Algoritmizált menedzsment alatt azt a folyamatot értjük, amikor egy algoritmus, vagyis egy meghatározott képlet, számítási folyamat határozza meg a vezetői/munkáltatói döntések meghozatalát, vagy pedig már maga a rendszer hoz döntéseket – emberi beavatkozás nélkül – az összegyűjtött adatok, statisztikák alapján.² Egyrészt a termelésre vonatkozóan (miből, mikor,

1 A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskolájának nappali tagozatos, ösztöndíjas PhD hallgatója. Témavezető: Prof. Dr. Kun Attila tanszékvezető, egyetemi tanár, KRE ÁJK, Munkajogi és Szociálisjogi Tanszék.

2 Eurofound: Automation, digitalisation and platforms: Implications for work and employment. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18002en.pdf (2019. 11. 11.)

mennyit kell előállítani), másrészt pedig a munkavállalók irányításával kapcsolatban (vagyis, hogy a meghatározott célt elérje a munkáltató, mit és hogyan csináljon a dolgozó). A technológia által vezérelt rendszerek alkalmazása tulajdonképpen egy valós idejű, gyors reakciójú utasítási folyamatot alakított ki, kiegészítve (vagy a helyét átvéve?) ezzel a meglévő hagyományos munkáltatói jogköröknek. A fentiek tekintetében a tanulmány – szem előtt tartva a „minden éremnek két oldala van” elvet – megvizsgálja az algoritmizált menedzsment tükrében az egyes munkáltatói jogkörök helyzetét. Elsőként a tradicionális munkaviszonyban megjelenő példákon keresztül, ezt követően pedig az ún. platform munka esetében jelen lévő gyakorlati eseteket vizsgálva.

Mindezek előtt szükséges lejegyezni pár alapvető tételt a munkáltató irányítási jogáról.³ Több esetben megfogalmazásra került,⁴ hogy a munkajogviszony egyik fő jellegzetessége a munkáltatók hierarchikus irányítási, ellenőrzési hatalma a munkavállalók felett, amely az alá-fölérendeltségi viszonyból származtatható.⁵ Ez a munkáltatói hatalom lényegében három részjogosítványt foglal magába. Egyrészt a feladatok kijelölésének és az egyoldalú utasítások meghatározásának a lehetőségét, másrészt ezeknek az utasításoknak való megfelelést, valamint a meghatározott feladatok teljesítésének az ellenőrzését, harmadrészt pedig a kijelölt feladatok nem megfelelő teljesítése következtében, illetve a jogszerűen meghatározott utasítások nem teljesítésével kapcsolatban alkalmazott szankcionálás.⁶ A munkáltatónak azon jogosítványa, hogy egyoldalú döntéseket és utasításokat juttasson érvényre a munkavállalók beleegyezése nélkül, a munkajogviszony egyik legkritikusabb elemének tekinthető.⁷

Az *Ivanova–Bronowicka–Kocher–Degner* szerzői csoport a technológia, az irányítás és az autonómia fogalmait hozza közös nevezőre tanulmányában, illetve keres kapcsolódási pontokat köztük.⁸ Megállapításuk szerint a szervezetrendszer profitszerzéséhez kapcsolódó technológia alkalmazása nem korlátozódik kizárólagosan a munka irányítására. A technológia önmagában nem egy irányítási stratégia: működhet az autonómia szolgáltatójaként, valamint annak ellenőrzőjeként, illetve ugyanúgy irá-

3 A teljesítményértékelésekkel összefüggésben lás bővebben: RÁCZ Ildikó: Teljesítményértékelés – kiszerveve? In: PÁL Lajos – PETROVICS Zoltán (szerk.): *Visegrad 15.0*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. (417-432. o.)

4 International Labour Office (ILO): The employment relationship. Report V, International Labour Conference, 95th Session, Geneva, 2006. <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-v-1.pdf> (2019. 11. 10.)

5 KISS György – BERKE Gyula – BANKÓ Zoltán – KOVÁCS Erika – KAJTÁR Edit: A Munka Törvénykönyve hatása a gazdaság versenyképességére. Pécs, 2010. (112. o.) http://www.employmentpolicy.hu/resource.aspx?resourceID=252_1_20120123_4 (2019. 11. 10.)

6 Valerio DE STEFANO: „Negotiating the algorithm”: Automation, artificial intelligence and labour protection. Employment Working Paper No. 246., ILO, Genf, 2018. (13. o.)

7 Valerio DE STEFANO 2018. (18. o.)

8 Mirela IVANOVA – Joanna BRONOWICKA – Eva KOCHER – Anne DEGNER: The App as a Boss? Control and Autonomy in Application-Based Management. Arbeit | Grenze | Fluss - Work in Progress interdisziplinärer Arbeitsforschung Nr. 2, Frankfurt (Oder): Viadrina, 2018.

nyítási és ellenőrzési eszköz is lehet.⁹ Az összefüggésekből arra következtetnek, hogy a technológia nem csak az egyes irányítási, utasítási feladatokat tudja szolgálni, hanem autonómia létrehozásához is hozzájárulhat. Azonban álláspontom szerint, ha a dolgozókra nagyfokú önállóság van bízva (vagyis, például szabadabban állapíthatják meg, hogy mikor kívánnak dolgozni), azzal párhuzamosan – ellentmondásos módon – a munkáltató irányítási jogát kellene erősíteni. Hiszen ha a munkavállalók nagy arányban önállóan határozhatják meg például a munkaidő-beosztásukat, akkor a munkáltató részére tervezhetetlen lesz a működési folyamat. Nem tud majd azzal kalkulálni, hogy mekkora munkaerőre számíthat. Ezzel kialakul az ún. „*autonómia paradoxon*”, aminek értelmében a digitális technológia által a dolgozóra ruházott flexibilitás és önállóság nem tud teljes mértékben kifejlődni és érvényesülni. Ennek oka, hogy az autonómia „önmegszorításával” próbálja elérni a dolgozó a normák internalizációját, ami stresszt és a fennálló egészséges határok lebomlásához vezet.¹⁰ Ebből láthatjuk, hogy egy technológiai irányítás-rendszer alkalmazásával az alapvető működési elvek is felborulhatnak, illetve egészen apró összefüggések kerülhetnek előtérbe.

2. Mesterséges intelligencia a tradicionális munkaviszonyban

Elsőként néhány gyakorlati példa kiemelésével szemléltetésre kerül, hogy milyen módon járulnak hozzá az algoritmusok a munkaszervezési folyamatok meghatározásához.

2.1. „Wearables”, a viselhető mérőeszközök

Ezek a technológiai eszközök lehetővé teszik a munkavállalók mozgásának nyomon követését és ezzel a munkavégzés – legalábbis eredeti célja szerinti – ellenőrzését és felügyeletét. Azonban az eszközök számos adattal dolgoznak, amelyeknek további felhasználása, tárolása kérdéses lehet.¹¹ Az ilyen – általában karon vagy ruházaton viselhető – eszközök percről percre követik a dolgozók pozícióját, nem csak a munkaidő alatt, hanem akár a munkaközi szünetekben is. Ami azért is kifejezetten problémás, mert a munkaközi szünet biztosításának alapvető lényege a munka megszakítása a munkavállaló pihenése érdekében. De tegyük fel a kérdést, hogy hogyan valósulhat ez meg, ha a munkavállalót a pihenőideje alatt is figyeli egy algoritmus. Valamint, ahogy *Kun Attila* is kiemeli, a munka optimalizálása és a balesetek megelőzése mellett ezek a megoldások a magánszférába való túlzott beavatkozást jelentenek, stresszor-ként (egyfajta „mentális korbácként”) hatnak.¹²

9 Uo. (6. o.)

10 Uo. (6. o.)

11 A tanulmány nem foglalkozik a témakör adatvédelmi vonatkozásaival.

12 KUN Attila: A modern technológiák hatása a munkajogra, munkaegészségügyi aspektusok. In: HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): *Technológiai kihívások az egyes jogterületeken*. Patrocinium, Budapest, 2018. (140. o.)

A „wearables” a kitűzött feladatok végrehajtását ellenőrzi, valamint újabbakat jelöl ki a munkavállalónak. Ezzel lehetősége nyílik a munkáltatónak a munkavégzés gyorsaságának és a teljesítményének a mérésére. Mindemellett az eszköz szociometrikus – például egészségi állapottal kapcsolatos – adatokat is rögzíthet (vérnyomás, pulzusszám, stb.). Ami adott esetben a munkavállaló személyes adatának minősül, így – megállapodás hiányában – kétségesnek mutatkozik az ilyen jellegű adatok tárolása, valamint az ezek alapján meghozott döntések jogszerűsége.

Iskolapéldájaként említhető az Amazon raktárjaiban dolgozók esetében alkalmazott eljárás. Például 2017 augusztusa és 2018 szeptembere között több mint háromszáz teljes munkaidős munkavállaló jogviszonyát szüntették meg „nem hatékony” munkavégzés következtében, amelyekhez a „wearables” eszközök szolgáltatott adatokat.¹³ A legextrémebb esetként említhető az az amerikai példa, amikor a munkavállalók kézfejebe egy apró chip került beültetésre (természetesen a rendszer teszteléséként önkéntes alávetés alapján), ami biztosította például az épületbe való belépést és az ételért való fizetést is.¹⁴

2.2. Elektronikus teljesítmény-megfigyelés

Az ebbe a körbe tartozó eszközök, módszerek nem feltétlenül takarnak vadonatúj technikai megoldásokat, közülük több, már pár évvel ezelőtt is a munkavállalói teljesítmény ellenőrzésére, illetve mérésére szolgált. Példának okáért az email-megfigyelések, számítógépek tartalmának ellenőrzése, a telefonok megérintésének a mérése, nyomtató-használat, stb. Emellett azonban szélsőséesebb példák is megjelennek már az ún. „fehérgalléros” munkavállalók esetében is.¹⁵ Ilyen például a hangszín megfigyelése. Ez az eset az ügyfélszolgálati dolgozók körében gyakori, amikor a telefonbeszélgetést megfigyelő algoritmus a vásárló és a dolgozó hangszínét analizálva következtetéseket von le és utasításokat ad a munkavállalónak, hogy mit és hogyan mondjon annak érdekében, hogy minél hatékonyabb munkát végezzen (vagyis például minél több terméket értékesítsen).¹⁶ Az elektronikus teljesítmény megfigyelések, illetve az algoritmusok használatával hatékonyan lehet mérni és követni a munkavállalók tevékenységét és produktivitását. A számos (leginkább a munkáltató gazdasági helyzetére tekintve) pozitív hatást gyakorló tény mellett nem szabad megfélemlíteni a munkavállalókra gyakorolt hátrányos esetekről sem.

13 Betty JORTA: Management by Algorithm: Amazon’s Tracking System Can Allegedly Fire Workers Automatically. <https://techthelead.com/management-by-algorithm-amazons-warehouse-worker-tracking-system-can-allegedly-fire-them-automatically/> (2019. 11.11.)

14 Maggie ASTOR: Microchip Implants for Employees? One Company Says Yes <https://www.nytimes.com/2017/07/25/technology/microchips-wisconsin-company-employees.html> (2019. 11. 11.)

15 Ugyanis például a fentiekben taglalt „wearables” eszközök általában a kék galléros munkavállalók esetében szolgálnak megfigyelési, utasításadási eszközként.

16 Christina COLCLOUGH: When algorithms hire and fire. <https://www.equaltimes.org/when-algorithms-hire-and-fire?lang=en#.XcVeCzNKjIU> (2019. 11. 08.)

2.3. „People Analytics”

Érdemes még röviden említést tenni az ún. „People Analytics” nevezetű folyamatról. Ennek lényege adatok nagyszámú és széleskörű gyűjtése, amelyek egy megalapozott munkáltatói döntést eredményeznek például a HR folyamatokban. Kicsit kívül esve a – szigorú értelemben vett – munkajog területéről, ez inkább tekinthető egy foglalkoztatási, üzleti, döntés-előkészítő folyamatnak. Ennek ellenére mégis erős hatást gyakorol munkajogi vonatkozásban is. A People Analytics-nek két általános jellemzője van:¹⁷ egyrészt az üzleti és a foglalkoztatási sikerek elérése érdekében új medret keres kvantitatív adatok gyűjtésére. Másrészt pedig a munkahelyi (sok esetben szubjektív alapú) munkáltatói döntések támogatására kívánja felhasználni a gyűjtött adatokat. A rendszer többek között felveti a diszkrimináció kérdését.¹⁸ Ennek legegyszerűbb formája lehet, amikor a rendszer egyes tényezőket (akár védett tulajdonságok) kihagy a döntések meghozatalakor, számításakor. Így mondhatjuk, hogy a rendszer „diszkriminál”. Azonban előfordulhat az is, amikor a végső döntést hozó személy az egyes érzékeny, apró részleteket figyelmen kívül hagyó algoritmus adataira építve hoz hátrányos megkülönböztetésen alapuló döntést.¹⁹

2.4. Kihívások

A fenti gyakorlati példák megtestesítik azokat az elméleti problémákat, amelyek felmerülnek az algoritmizált menedzsment kapcsán. E tekintetben négy jelentősebb kihívást lehet elkülöníteni: megfigyelés és ellenőrzés, átláthatóság, diszkrimináció, elszámoltathatóság.²⁰

A dolgozók és a szakszervezetek, valamint az egész társadalom figyelmének a felhívására az UNI Global Union nemzetközi szakszervezeti szövetség 2018-ban kiadott egy összefoglaló dokumentumot „Az etikus mesterséges intelligencia 10 alapelve”²¹ elnevezéssel, amelyben követeléseket fogalmazott meg az algoritmusok és MI-val működő rendszerek használatának. Ebben elsődleges szempont a MI átláthatóságának követelménye, vagyis, hogy hogyan és miért hoz meg egy rendszer egy adott döntést,

17 Miriam CHERRY: People Analytics and Invisible Labour. *Saint Louis University Law Journal*, 2016-2017/1. Vol. 61. (7. o.) https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3004797

18 Például a platform munkások teljesítményértékelésével kapcsolatos diszkriminációról lásd bővebben: RÁCZ Ildikó: Algoritmizált teljesítményértékelés. *Infokommunikáció és Jog*, 2018/1. (32–35. o.)

19 Lásd bővebben: Bart CUSTERS – Toon CALDERS – Bart SCHERMER – Tal ZARSKY (szerk.): *Discrimination and Privacy in the Information Society. Data Mining and Profiling in Large Databases*. Springer, 2013.

20 Alexandra MATEESCU – Aiha NGUYEN: *Algorithmic Management in the Workplace*. Data&Society, 2019. február.

21 Top Ten Principles of Ethical AI. UNI Global Union, The Future World of Work, 2018. http://www.thefutureworldofwork.org/media/35420/uni_ethical_ai.pdf (2019. 11. 11.)

valamint, hogy mindig az ember álljon kontrollként a MI felett. Extrém megfogalmazásuk szerint fontos, hogy ne juthassunk el egy olyan állapotig, amikor a munkáltató annyit mond, hogy „Meggzűntetem a jogviszonyt, mert az algoritmus így döntött”.²² Az átláthatóság kihívása adatvédelmi problémákból ered: magának a döntés alapjául szolgáló adathalmaznak a léte, illetve az azokhoz való hozzáférés néhány adatvédelmi problémát mutat. Többek között: az értékelésekhez való hozzáférés, a vélemények kifogásolásához, törléséhez való jog érvényesülése.²³ Az algoritmizált menedzsment lehetőséget biztosít arra, hogy a cégek a MI által hozott döntések mögé bújva elhatárolódjanak a saját üzleti, piaci döntésüktől. Ezért is van szükség az elszámoltathatóság biztosítására.²⁴

3. Platform munka és automatizált folyamatok

A tradicionális munkaviszony mellett létezik egy olyan munkavégzési forma, amelyre nem csupán „hatással van” az algoritmusok használata, hanem egészen egyszerűen arra épül fel a rendszer. Ez pedig a platform/applikáció-alapú munkavégzés.²⁵ Egyes esetekben (sofőrök, kiszállítók munkavégzése) a személyes kontaktus a feladatot kiosztó entitással teljesen a nullára redukálódik. A dolgozók csak egy platformmal „kommunikálnak” a munkavégzés érdekében. Ezért ebben a fejezetben a platform munkához kapcsolódó sajátosságok kerülnek kiemelésre.

A gig-economy legerősebb hívószava, a „Dolgozz, amikor csak szeretnél, legyél a saját főnököd.” A munkavégzőnek természetesen nincsen kötelezettsége arra, hogy bejelentkezzen az applikációba és dolgozzon, de amint ez megtörténik onnantól kezdve nagymértékben ellenőrizve van, és széleskörű utasításokat kap a platformtól, az algoritmustól. A szakirodalom²⁶ öt olyan jelentősebb funkciót határoz meg, ami körében a technológia támogatja (vagy teljesen helyettesíti) az utasítási jogot a gig-economy munkái vonatkozásában. Először is a nyomkövető szoftverek segítségével a dolgozók tartózkodási helyének, gyorsaságának, fékezési szokásainak, stb. *megfigyelése* lehetséges. Ezzel párhuzamosan nagy mennyiségű *adatgyűjtésre* van lehetőség, amelylyel lehetséges a munkavégzés értékelése. Következőként említendő az *automatikus döntéshozatal*, illetve automatikus feladat-meghatározás. A platformoknak szükséges a munkások függetlenségét irányítással korlátozni, hiszen így tudják beépíteni a piaci kontrollt a szervezetbe.²⁷ Ennek szolgál alapjául a technológiai irányítás, amely

22 Christina COLCLOUGH 2019.

23 Lásd bővebben: RÁCZ Ildikó 2018.

24 Alexandra MATEESCU – Aiha NGUYEN. 2019. (14.o.)

25 Lásd bővebben: RÁCZ Ildikó: Munkavállaló vagy nem munkavállaló? A gig-economy főbb munkajogi dilemmái. *Pécsi Munkajogi Közlemények*, 2017/1. (82–97. o.)

26 Mirela IVANOVA – Joanna BRONOWICKA – Eva KOCHER – Anne DEGNER 2018. (7. o.)

27 Hensel – Koch – Kocher – Schwarz tanulmányában két fajta kontroll helyzetet különböztet el: szervezetrendszeren belüli vezetői utasítást és a külső, piaci általi „irányítást”. Isabell HENSEL – Jochen KOCH – Eva KOCHER – Anna SCHWARZ: Crowdfunding als Phänomen

kialakította az automatizált döntéshozatali rendszert. Negyedik funkció az *automata üzenetküldési* rendszer, amely ösztönzőket és motivációkat nyújt a dolgozóknak, hogy azon a helyen (fizikai lokáció) végezzenek munkát, ahol az algoritmus szerint a legideálisabb, ezzel tulajdonképpen befolyásolva, meghatározva a munkavégzés helyét. Utolsó szempont pedig a *digitális „döntési fá”*. Ugyanis a platformok előre meghatározott műveleti utat követnek, ahol a nem kívánatos és megengedhetetlen alternatívák nem léteznek, megalkotva ezzel az „*algocracy*” fogalmát.²⁸ Így valójában azzal, hogy a platform választási lehetőséget (autonómiát) ad a dolgozónak, pusztán egy saját maga által korlátozott és megszorított műveleti utat jelöl ki.²⁹ Ezáltal a feltételezett rugalmasságnak és autonómiának ellentmond a munka kijelölésének a mechanizmusa.³⁰

4. Összegzés

A munkajogi szabályozás sokkal többet foglal magába, mint a munkavállalók védelme.³¹ A munkáltatói működés alapvető célja a profitszerzés, amihez munkaerőre van szükség. Ennek érdekében a felek egyéni elhatározásból szerződéses kapcsolatba, vagyis munkajogviszonyba lépnek. Azonban ahhoz, hogy a munkaerő felhasználása jövedelmező legyen, szükség van arra, hogy a munkáltató egyoldalúan irányítsa és utasítsa a dolgozóit (mintegy feladva a szerződéskötéskor még meglévő közös döntést). Ezt a szinte „földesúri jogoknak” is nevezhető erős munkáltatói jogosítványt, prerogatívákat egyenlíti ki a munkajogi szabályozást a demokratikus társadalmakban meglévő alapvető elvárásokkal, mint például a munkások emberi méltóságának megtartása.³²

A fentiekben láthattuk, hogy a technológia által kialakult modern utasításadási rendszerek gyengítik a munkáltató erős jogosítványát, tulajdonképpen szétöredezik a munkáltatói hatalom. Ezzel – szélsőséges esetben, akárcsak a platform munkánál – kialakulhat egy olyan állapot, amikor már kétséges, hogy melyik entitás tekinthető munkáltatónak. A platform, az algoritmus, vagy a szolgáltatást igénybevevő fogyasztó? Ilyen tendenciák mentén érdemes feltenni az – egyelőre elméleti – kérdést, hogy mi fog történni a munkáltatói hatalommal, ha annak apró részleteit már nem a munkáltató látja el, hanem „kiszervezi” a fogyasztóknak (értékelések), algoritmusoknak, stb.

der Koordination digitaler Erwerbsarbeit – Eine interdisziplinäre Perspektive. Industrielle Beziehungen - Zeitschrift fuer Arbeit, Organisation und Management, 2016/2. Vol. 23. (162-186. o.)

28 A. Aneesh: Global Labor: Algoratic Modes of Organization. *Sociological Theory*, 2009/4. Vol. 27. (347–370. o.)

29 Mirela IVANOVA – Joanna BRONOWICKA – Eva KOCHER – Anne DEGNER 2018. (8. o.)

30 James Duggan – Ultan Sherman – Ronan Carbery – Anthony McDonnell: Algorithmic management and app-work in the gigeconomy: A research agenda for employmentrelations and HRM. *Human Resource Management Journal*, 2019. (1-19. o.) <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1748-8583.12258> (2019. 11. 11.)

31 Valerio DE STEFANO 2018. (15. o.)

32 Uo. (15. o.)

Tárgyszavak

algorithmus, munkaszervezés, digitalizáció, munkáltatói hatalom

Forrásjegyzék

- A. Aneesh: Global Labor: Algoratic Modes of Organization. *Sociological Theory*, 2009/4. Vol. 27. (347–370. o.)
- Alexandra MATEESCU – Aiha NGUYEN: Algorithmic Management in the Workplace. *Data&Society*, 2019. február.
- Bart CUSTERS – Toon CALDERS – Bart SCHERMER – Tal ZARSKY (szerk.): *Discrimination and Privacy in the Information Society. Data Mining and Profiling in Large Databases*. Springer, 2013.
- Betty JOITA: Management by Algorithm: Amazon’s Tracking System Can Allegedly Fire Workers Automatically. <https://techthelead.com/management-by-algorithm-amazons-warehouse-worker-tracking-system-can-allegedly-fire-them-automatically/> (2019. 11.11.)
- Christina COLCLOUGH: When algorithms hire and fire. <https://www.equaltimes.org/when-algorithms-hire-and-fire?lang=en#.XcVeCzNKjIU> (2019. 11. 08.)
- Eurofound: Automation, digitalisation and platforms: Implications for work and employment. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18002en.pdf (2019. 11. 11.)
- International Labour Office (ILO): The employment relationship. Report V, International Labour Conference, 95th Session, Geneva, 2006. <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-v-1.pdf> (2019. 11. 10.)
- Isabell HENSEL – Jochen KOCH – Eva KOCHER – Anna SCHWARZ: Crowdfunding als Phaenomen der Koordination digitaler Erwerbsarbeit – Eine interdisziplinäre Perspektive. *Industrielle Beziehungen - Zeitschrift fuer Arbeit, Organisation und Management*, 2016/2. Vol. 23. (162-186. o.)
- James Duggan – Ultan Sherman – Ronan Carbery – Anthony McDonnell: Algorithmic management and app-work in the gigeconomy: A research agenda for employmentrelations and HRM. *Human Resource Management Journal*, 2019. (1-19. o.) <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1748-8583.12258> (2019. 11. 11.)
- KISS György – BERKE Gyula – BANKÓ Zoltán – KOVÁCS Erika – KAJTÁR Edit: A Munka Törvénykönyve hatása a gazdaság versenyképességére. Pécs, 2010. http://www.employmentpolicy.hu/resource.aspx?resourceID=252_1_20120123_4 (2019. 11. 10.)

- KUN Attila: A modern technológiák hatása a munkajogra, munkaegészségügyi aspektusok. In: HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): *Technológiai kihívások az egyes jogterületeken*. Patrocinium, Budapest, 2018.
- Maggie ASTOR: Microchip Implants for Employees? One Company Says Yes <https://www.nytimes.com/2017/07/25/technology/microchips-wisconsin-company-employees.html> (2019. 11. 11.)
- Mirela IVANOVA – Joanna BRONOWICKA – Eva KOCHER – Anne DEGNER: The App as a Boss? Control and Autonomy in Application-Based Management. *Arbeit | Grenze | Fluss - Work in Progress interdisziplinärer Arbeitsforschung* Nr. 2, Frankfurt (Oder): Viadrina, 2018.
- Miriam CHERRY: People Analytics and Invisible Labour. *Saint Louis University Law Journal*, 2016-2017/1. Vol. 61. (7. o.) https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3004797
- RÁCZ Ildikó: Algoritmizált teljesítményértékelés. *Infokommunikáció és Jog*, 2018/1. (32–35. o.)
- RÁCZ Ildikó: Munkavállaló vagy nem munkavállaló? A gig-economy főbb munkajogi dilemmái. *Pécsi Munkajogi Közlemények*, 2017/1. (82–97. o.)
- RÁCZ Ildikó: Teljesítményértékelés – kiszervezve? In: PÁL Lajos – PETROVICS Zoltán (szerk.): *Visegrad 15.0*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. (417-432. o.)
- Top Ten Principles of Ethical AI. UNI Global Union, The Future World of Work, 2018. http://www.thefutureworldofwork.org/media/35420/uni_ethical_ai.pdf (2019. 11. 11.)
- Valerio DE STEFANO: „Negotiating the algorithm”: Automation, artificial intelligence and labour protection. Employment Working Paper No. 246., ILO, Genf, 2018. (13. o.)

A NEMZETKÖZI ÍTÉLKEZÉSI GYAKORLAT HATÁSA A NEMZETKÖZI KÖRNYEZETVÉDELMI JOG FEJLŐDÉSÉRE

1. Bevezető

Egészen a második világháború végéig a nemzetközi jog döntően a birodalmak érdekeit és szükségleteit szolgálta. A háborút megelőző időszakra az individualista megközelítés volt jellemző, azonban az események után az államok felismerték egymásra utaltságukat. A modern nemzetközi jog a birodalmak végével, pontosabban a második világháború végével vette kezdetét és kezdte el az egész világot szolgálni.² A nagy történelmi események közepette, a világ államai új jogi intézményeket hoztak létre azzal a céllal, hogy az egyébként háborúhoz vezető vitákat más módon rendezni tudják. A felállított regionális és globális nemzetközi bíróságok célja, hogy az államok között felmerülő vitás ügyekben igazságot szolgáltatassanak.³

Az ipari forradalom és a velejáró gazdasági növekedés az emberi egészséget és a környezetet veszélyeztető tevékenységek megnövekedését is eredményezte.⁴ Egyes veszélyes tevékenységek határon áterjedő hatásával pedig megjelentek az első, nemzetközi környezettárgyú ügyek is. Ezen jogviták feloldása során vajon hatással voltak-e a bíróságok a nemzetközi jog illetve a nemzetközi környezetvédelmi jog fejlődésére? Pontosán mi is a nemzetközi bíróságok feladata? Létezik-e teljesen objektív szemléletű bíró, aki egyszerűen csak a létező jogot alkalmazza?

2. A nemzetközi bírói fórumok feladata

Nagy Károly szerint a Nemzetközi Bíróság feltárja és pontosítja a szokásjogi szabályok lényegét.⁵ Fitzmaurice szerint azonban az a bíró, aki csak eldönti az előtte lévő ügyet,

1 Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, témavezető: Prof. Dr. Bruhács János professor emeritus CSc.

2 WEERAMANTRY, C. G.: *The Function of International Court of Justice in the Development of International Law* Leiden Journal of International Law, 1997, 310.

3 TERRIS, Daniel – ROMANO, Cesare P.R. – SWIGART, Leigh: *The International Judge: An Introduction to the Men and Women who Decide the World's Cases*, Loyola Law School Los Angeles, Legal Studies Paper, 2007, 1.

4 MÁZI András: *A környezetszabályozás kezdetei az Egyesült Államokban (1945-1970)*, De iuris peritorum meritis, Studia in honorem Endre Tanka, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2011, 7-14.,

5 NAGY Károly: *Nemzetközi Jog*, Püski, Budapest, 1999, 47.

feladatának csupán a felét teljesíti. A bíró megfelelő működése, azaz a bíró feladata nem lehet pusztán az adott ügy eldöntése: hasznosítania kell az ügy eldöntése során felmerült kérdésekre adott válaszokat, a figyelembe vett szempontokat és a döntést alátámasztó érvelést. Mindezt egy széleskörű érdeket szolgálva, nevezetesen a jog gazdagítását és fejlesztését.⁶ Friedmann megfogalmazása szerint minden egyes bírósági döntéssel - legyen az kapcsolatos akár meghatározott jogi rendelkezés vagy precedens értelmezésével, illetve egy de novo ügy eldöntésével – az ítélkezés kétségtelenül hozzájárul a jog fejlődéséhez.⁷ José Maria Ruda, a Nemzetközi Bíróság volt elnöke és bírója a jogfejlesztést elválasztja a jogalkotástól. Megfogalmazása szerint a fejlődés a Bíróság hozzájárulását jelenti a már létező nemzetközi jog értelmezéséhez és alkalmazásához, nem pedig új normák létrehozását. Véleménye szerint a bíróságok munkája, - legyen az nemzeti vagy nemzetközi - a már létező normák alkalmazását és értelmezését öleli fel, nem pedig új jog megalkotását.⁸

Széles körben elterjedt, és általánosan elfogadott nézet, hogy a bírácoknak nem kellene, és nem is alkotnak jogot. Weeramantry szerint azonban mégis úgy tekintünk a született döntésekre, mintha a jogot jelenítenék meg. Bár nem uralkodik precedensjog, sem a Nemzetközi Bíróság, sem más bírói fórum nem hagyja könnyen figyelmen kívül saját, korábbi döntéseit.⁹ Mi több, a tudomány művelőit vezetik és a világ nemzetei és nemzetközi szervezetei is irányadónak tekintik.¹⁰ Egyes ítéletek a feleken kívül is hatással vannak más államok egymásközi kapcsolataira, amit maga a Nemzetközi Bíróság mondott ki az Égei-tenger kontinentális talapzat ügyben.¹¹ E szerint bár az ügyben hozott ítéletnek a feleket leszámítva nincs kötelező ereje, de következményei vannak a felek más államokkal való kapcsolataira is.

Fitzmaurice szerint a nemzeti jogban a bíróságok megtehetik azt, hogy nem mennek messzebb, mint ami valójában szükséges egy döntéshez, mivel létezik nemzeti jogalkotás, amely képes jogalkotási tevékenységgel orvosolni a meglévő hézagokat vagy homályokat.¹² A nemzetközi jogban azonban ilyen értelemben vett jogalkotás nincs. Egy meghatározott jogalkotó szerv hiányában, a valóságban a nemzetközi jog kevésbé pontos, mint a nemzeti jog. Az államok által kötött nemzetközi szerződések, egyezmények szerzeágazóak, sokszor bizonytalanok és lazának mondhatóak.¹³

6 FRIEDMANN, Wolfgang: *The International Court of Justice and the Evolution of International Law* Archiv des Völkerrechts, Published by Mohr Siebeck GmbH & Co. KG, 14. Bd., 1970, No. 3/4, 317.

7 FRIEDMANN, Wolfgang: *General Course in Public International Law*, Recueil Des Cours, No 127., 1969., 162.

8 RUDA, José Maria: *Some of the Contributions of the International Court of Justice to the Development of International Law*, 24 N.Y.U. J. Int'l L. & Pol. 35, 1991-1992, 35.

9 BIRNIE, Patricia – BOYLE, Alan - REGDWELL, Catherine: *International Law and the Environment*, Third Edition, Oxford University Press, 2009, 28.

10 WEERAMANTRY, C. G.: *The Function of International Court of Justice in the Development of International Law* 311.

11 Aegean Sea Continental Shelf (Greece v. Turkey), International Court of Justice Judgment of 19 December 1978, 16-17. 39. p.

12 LAUTERPACHT, Hersch: *The Scholar as Judge*, 37. British Year Book of International Law, 1961, 14.

13 FRIEDMANN, Wolfgang: *General Course in Public International Law*, 163.

A bírói fórumok döntéseinek szerepének kérdésében iránymutatóként érdemes a Nemzetközi Bíróság Statútumát¹⁴ alapul venni. A Statútum a bírósági ítéleteket a jogszabályok megállapításának segédeszközeiként tartja számon.¹⁵ Ebből az a következtetés vonható le, hogy a bírósági döntések nem minősülnek jogforrásnak. Tehát egy peres eljárás felein kívül más államok jogainak és kötelezettségeinek sem lehetnek forrásai.¹⁶ Boyle szerint ez egy kicsit félrevezető, mert bár a bírósági döntéseket nem lehet jogforrásnak tekinteni, de hiteles bizonyítékkal képesek szolgálni arról, hogy mi is a jog.¹⁷ Így például a jó szomszédság vagy a *sic utere tuo*¹⁸ elvének kimunkálása is az ítélkezési gyakorlathoz fűződik.

3. A nemzetközi ítélkezési gyakorlat hatása a nemzetközi környezetvédelmi jog fejlődésére

Röviden és általánosan jellemezve a nemzetközi ítélkezési gyakorlat szerepét és hatását a nemzetközi jogfejlődésre, következő lépésként érdemes néhány környezettárgyú ügyet – a teljesség igénye nélkül – közelebbről megvizsgálni. *Környezettel kapcsolatos ügyek megfordultak már választott bírói fórumok, az Állandó Nemzetközi Bíróság, a Tengerjogi Törvényszék, az Európai Unió Bírósága és a Nemzetközi Bíróság előtt is.* Ezek közül csak néhány, véleményem szerint a nemzetközi környezetvédelmi jog fejlődésére mély hatást gyakorló döntés jelentőségének bemutatására kerül sor. Ebből két ítélet választottbírástól, egy az Állandó Nemzetközi Bíróságtól, és végül az utolsó három a Nemzetközi Bíróságtól származik.

3.1. Trail Smelter

Bár a nemzetközi környezetvédelmi jog kialakulását az első, 1972-ben Stockholmban tartott környezetvédelmi konferenciától szokták datálni, érdemes egy kicsit még visszább mennünk az időben, megvizsgálva azokat a környezettárgyú ügyeket, amelyek meghatározónak bizonyultak a későbbi jogalkotásra és jogalkalmazásra is.

Az első, a *környezeti károkért való* felelősség körében kiemelkedő ítélet a Trail Smelter kanadai kohó ügyében született. A vitát az Amerikai Egyesült Államok és Kanada

14 Az Nemzetközi Bíróság Statútuma (Statue of International Court of Justice, 1946) az Egyesült Nemzetek Alapokmányában felállított Nemzetközi Bíróság alapszabálya, amely a bíróság megalakítására és működésére vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz. <http://www.menszt.hu/hu/egyeb/a-nemzetkozi-birosag-alapszabalya> (2019. 09. 25.)

15 Nemzetközi Bíróság Statútuma, 38. cikk

16 CSAPÓ Zsuzsanna: „*Nemzetközi bíróságok döntései*” in Jakab András – Fekete Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Nemzetközi jog rovat, rovatszerkesztő: Sulyok Gábor) <https://ijoten.hu/uploads/nemzetkozi-birosagok-dontesei.pdf> (2019. 09. 28.)

17 BIRNIE, Patricia – BOYLE, Alan - REGDWELL, Catherine: *International Law and the Environment* 28.

18 *Sic utere tuo ut alienum non laedas* maxima: úgy használd a sajátodat, hogy ezzel ne okozz másnak kárt

határának mentén lévő gyárból a levegőbe áramlott kén-dioxid képezte, amely súlyos levegőszennyezést idézett elő. A szennyezés gyors és könnyű továbbterjedése súlyos károkat okozott az Amerikai Egyesült Államok környezetében.

Az ügy központi kérdését az okozott károkért való felelősség képezte. *Érdemes* at 1941-ben született választottbíróági ítéletből idézni, amely a kérdést tisztázva megállapította, hogy „*a nemzetközi jog elvei alapján [...] egyetlen államnak sincs joga ahhoz, hogy területét arra használja, vagy területének használatát oly módon másnak arra engedje meg, hogy valamely másik államnak vagy annak területén, avagy az abban lévő személyeknek vagy ott lévő tulajdonban füst által jogsértést okozzon, ha ennek komoly következményei vannak, és a jogsérelmet világos és meggyőző bizonyítékok támasztják alá.*”¹⁹ Ez az abszolút területi szuverenitás²⁰ (Harmon-doktrína²¹) gondolatától való eltávolodást fejezte ki. A sokszor hivatkozott ítélet jelentőségét mutatja, hogy az előbb idézett tétel mára már a környezeti károkért való felelősség szerves részét képezi. Visszaköszön több ítéletben, többek között tartalmazza a Stockholmi Nyilatkozat²² is, és a Rio Nyilatkozat²³ elvei is. *A választottbíróági döntés jelentőségét növeli, hogy a jogszerű cselekményekért való felelősség (liability) és a jogellenes cselekményekért való felelősség (responsibility) közötti megkülönböztetés alapgondolata is megjelent.*²⁴

3.2. Chorzów gyár ügy

A megelőzés a környezeti károk esetében kiemelkedően fontos, tekintettel azok gyakran visszafordíthatatlan természetére. Ezzel pedig elérkezünk a *jóvátételhez, mint a felelősség egyik jogkövetkezményéhez, amelyet a Chorzów gyár ügyben 1928-ban született*

19 Reports of International Arbitral Awards (Trail Smelter Case), 16 April 1938 and 11 March 1941, Volume III pp. 1905-1982, 1965. Kecskés Gábor: *A környezeti károkért való felelősség a nemzetközi jogban*, Doktori Értekezés, Győr, 2012, 252. <http://www.sze.hu/~smuk/DoktoriIskola/Fokozatszerzes/KecskesG/dissz.pdf> (2019. 08. 15.)

20 Az elmélet szerint az államok szabadon használhatják erőforrásaikat a területükön belül, tekintet nélkül arra, hogy az milyen hatással van a szomszédos államokra. Lásd bővebben SCHRIJVER, Nico: *Environmental Law: Sovereignty versus the Environment?* Vrije Universiteit, AmsterdamPublisher: Cambridge University Press International, 1997, 219.

21 Az amerikai igazságügyi miniszter 1906-ban jelentette ki, hogy az amerikai-mexikói határt képző, Rio Grande folyó USA-hoz tartozó felső szakaszán joga van belátása szerint rendelkezni a folyó vízével. Official Opinions of the Attorney-Generals of the United States, Advising the President and Heads of Departments in Relation to Their Official Duties, ed. E.C. Brandenburg, Washington, , vol. XXI., 1898, 274–283.

22 Stockholmi Nyilatkozat az Emberi Környezetről, 1972, ENSZ első környezeti világkonferenciájának eredményeként elfogadott környezetvédelmi elveket tartalmazó dokumentum

23 Riói Nyilatkozat a Környezetről és a Fejlődésről, 1992, ENSZ környezeti konferenciájának eredménye

24 KISS, Alexandre – SHELTON, Dinah: *Strict Liability in International Environmental Law*, GW Law Faculty Publications & Other Works, 2007, 1-2. https://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2046&context=faculty_publications (2019. 09.14)

Állandó Nemzetközi Bíróság ítéletéből szokták származtatni.

A vita a lengyel államterületen működő német üzem Lengyelország általi kisajátítása miatt merült fel. Az ügyben hozott ítélet kimondja, hogy a jogsértés elsődleges következménye az eredeti állapot helyreállítása, vagyis az *in integrum restitutio*. „A jóvátételnek, amennyiben az lehetséges, el kell tüntetnie a jogellenes aktus minden következményét, és helyre kell állítania azt az állapotot, amely minden valószínűség szerint fennállna abban az esetben, ha a jogellenes cselekményt nem követték volna el.”²⁵ Abban az esetben, hogyha az eredeti állapot helyreállítása nem lehetséges, akkor a károkozó állam egy olyan kártérítési összeg megfizetésére köteles, amely a természetbeni helyreállítás értékének megfelel.²⁶ Ez a kijelentés a felelősség következményeinek egyik alapvető elemévé vált. Az Állandó Nemzetköz Bíróság ezzel a jóvátétel általános kötelezettségét²⁷ és a helyreállítás elsődlegességét deklarálta.²⁸

Az Állandó Nemzetközi Bíróság előkészítette a terepet a Nemzetközi Jogi Bizottság számára a nemzetközi felelősség kodifikálásához. A kötelező erővel nem bíró felelősségi tervezet cikkeinek létrehozása során segítségül hívták az ítélkezési gyakorlatot, amit a tervezethez készült kommentár is igazol.²⁹ Az Állandó Nemzetközi Bíróság utódja, a Nemzetközi Bíróság, az elé kerülő ügyeket ezzel a tervezettel összhangban tárgyalta.³⁰ Tevékenységével a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezetének megszilárdulásához járult hozzá.³¹

3.3. Korfu-szoros

A Trail Smelter ítélet első megerősítését a Nemzetközi Bíróság által a Korfu-szoros ügyben hozott döntése tartalmazta.

Az 1940-es években a Korfu-szoroson átkelő brit hadihajók aknákra futottak. Az eljáró bíróság megállapította Albánia felelősségét, tekintettel arra, hogy elmulasztotta tájékoztatni a károsult felet a vízbe lerakott aknákról, egyúttal deklarálva a károkozás tilalmát mely szerint „egyetlen állam sem használhatja területét más állam jogainak rovására.”³² Amennyiben Albánia eleget tesz együttműködési kötelezettségének és tá-

25 Factory at Chorzów (Merits), Judgment, 13 September 1928, PCIJ Ser. A, No. 17, 47.

26 Publications of the Permanent Court of International Justice, Series A. - No. 9 July 26th, 1927 Collection of Judgements Case Concerning the Factory at Chorzów és NAGY Károly: *Az állam felelőssége a nemzetközi jog megsértése miatt*, Akadémia Kiadó, Budapest, 1991, 200.

27 TAMS, Christian J: *The Development of International Law by the International Court of Justice*, 2015, 11. https://www.scienzeigiuridiche.uniroma1.it/sites/default/files/varie/GML/2015/GML_L_2015-Tams.pdf (2019. 09. 25.)

28 Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with Commentaries, 2001, 96. (3)

29 Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with Commentaries, 2001

30 TAMS, Christian J.: *The Development of International Law by the International Court of Justice*, 12.

31 TAMS, Christian J.: *The Development of International Law by the International Court of Justice*, 14.

32 Corfu Channel (United Kingdom v. Albania), Merits, Judgment, I.C.J. Reports, 1949. 4.

jékoztatja a briteket a telepített aknákról, úgy a katasztrófa megelőzhető lett volna. Az együttműködés és tájékoztatási kötelezettség a környezeti károk megelőzését szolgálják. Ha időben értesítésre kerül az érintett fél, úgy még időben megteheti azokat a szükséges intézkedéseket, amelyekkel akár a károk kialakulását, de legalább azok csökkentését eredményezhetik.

3.4. Bős-Nagymaros

Hazánk és az akkori Csehszlovákia között felmerülő vitát a két állam közötti létrejött szerződés teljesítése képezte. A két fél között 1977-ben létrejött egy bilaterális szerződés, amelyben a bős-nagymarosi vízlépcsőrendszer közös építéséről és üzemeltetéséről állapodtak meg. Azonban a két állam által tervezett projektnek csak az egyik fele valósult. Ennek oka, hogy Magyarország felfüggesztette a vízlépcső megépítésével kapcsolatos munkálatokat, majd felmondta a két állam közötti bilaterális szerződést. Szlovákia a megállapodásnak megfelelően tovább folytatta a projekt megvalósítását, amely érdekében egyoldalú lépéseket tett az úgynevezett C-variáns megépítésére és üzembe helyezésére. Szlovákia sérelmesnek tartotta Magyarország magatartását, és a két állam között felmerülő vita feloldása érdekében Nemzetközi Bírósághoz fordultak.³³ Magyarország érvei között az ökológiai szükséghelyzet, mint az elővigyázatosság elvének egyik alkalmazási módja szerepelt, aminek fennállását a Nemzetközi Bíróság nem tartotta bizonyítottnak. Sajnálatos, hogy az ügyben a környezeti szempontok kevésbé nyertek hangsúlyt.³⁴ Mindazonáltal több lényeges kijelentés is elhangzott az ítéletben, mint például a fenntartható fejlődés elve.³⁵ Ez az ügy az, amely a legjobban illusztrálja a nemzetközileg elfogadott elvek szerepét a nemzetköz környezetvédelmi jogban. Jól mutatja, hogy a jogban és a szerződésekben az apró változások az ilyen általános elvek alkalmazásán keresztül történhetnek.³⁶ Az ítélet kimondja, hogy a környezet nem absztrakció. Az életteret és életminőséget és az ember egészségét jelenti.³⁷ A környezetvédelmi aggályok az államok érdekei is: „az államok azon általános kötelezettségének megléte, hogy biztosítsák, jogkörük és felügyeletük területén belül végzett tevékenységeik során más államok vagy nemzeti ellenőrzésükön kívül eső területek környezetének megóvását, ma már a környezettel kapcsolatos nemzetközi környezetvédelmi jog részévé vált.”³⁸ Továbbá

33 KECSKÉS Gábor: *A Nemzetközi Bíróság ítélkezési gyakorlata a környezeti tárgyú ügyekben*, Állam- és Jogtudomány, LVI. évfolyam, 2015, No. 3., 64–67.

34 A Nemzetközi Bíróság a környezeti szempontokkal ellentétben a szerződéses jogra helyezte a hangsúlyt.

35 International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros project, Judgment of 25 september 1997, 53. és 112. p.

36 BIRNIE, Patricia – BOYLE, Alan - REGDWELL, Catherin: *International Law and the Environment*, 28.

37 International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros project, Judgment of 25 september 1997, 53. és 112. p.

38 International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case

felhívja a figyelmet a környezeti kockázatok folyamatos figyelemmel kísérésének szükségességére.³⁹ Ehhez hozzáteszi, hogy az újabb nemzetközi normákat is figyelembe kell venni, nemcsak az új, de a már megkezdett, folyamatban lévő tevékenységekre is.⁴⁰

3.5. Papírgyár ügy

Figyelemre méltó az Argentína kontra Uruguay, úgynevezett papírgyár ügy. A vita tárgyát az Uruguay-folyón (mint határfolyón) történő papírmalmok építése képezte.⁴¹ Argentína arra hivatkozott, hogy Uruguay a papírmalmok építésével megsértette az adott folyó használatára irányuló szerződésekből⁴² származó kötelezettségeit.⁴³ Argentína a malmok építését veszélyesnek találta az Uruguay-folyóra és környezetére nézve.⁴⁴

Az ítélet jelentősége, hogy olyan, környezetvédelmi kérdésekkel foglalkozott, amelyeket a Nemzetközi Jogi Bizottság megelőzési tervében⁴⁵ is szerepeltek, mint például az együttműködési és értesítés kötelezettség, a környezeti hatásvizsgálat, és az elvárható gondosság. Ezek közül a környezeti hatásvizsgálatot érdemes kiemelni, mivel ez volt az első olyan ítélet, amely az előzetes, határon áttérjedő hatásokra kiterjedő környezeti hatásvizsgálatot nem csak szerződésen alapuló kötelezettségként, hanem a nemzetközi jog általános kötelezettségének tekintette.⁴⁶

3.6. Csatornázási és útépítési ügyek

A papírgyár ügygel hasonlóságot mutat a Costa Rica kontra Nicaragua ügyekkel. A Nemzetközi Bíróság 2016-ban hozott ítéletet egyszerre két ügyben, tekintve, hogy elrendelte azok összevonását azok közös földrajzi, történelmi vonásaira tekintettel.

Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros project, Judgment of 25 september 1997, 53. p.

39 SZÉNÁSI György: *A nemzetközi bíróság szerepe a nemzetközi környezetvédelmi jog fejlesztésében*, Állam- és Jogtudomány, 1998, No. 3-4., 253.

40 International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros project, Judgment of 25 september 1997, 140. p.

41 International Court of Justice, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Summary of the Order of 13 July 2006, 1-2.

42 1961-ben létrehozott szerződésben, és az 1975-ben létrehozott szabályozási és együttműködési kérdések intézményesítésére (Uruguay-folyó Adminisztratív Bizottságának felállítására) létrehozott Statútumban foglaltakat.

43 KECSKÉS Gábor: *A környezeti károkért való felelősség a nemzetközi jogban*, 270.

44 International Court of Justice, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Summary of the Order of 13 July 2006, 1-2.

45 Draft Articles on the Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities With Commentaries, 2001

46 BOYLE, Alan: *Developments in International Law of EIA and their Relation to the Espoo Convention*, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/mop5/Seminar_Boyle.pdf (2019. 10. 12.),

2010 November 18-án Costa Rica eljárást indított Nicaragua ellen arra hivatkozva, hogy Nicaragua megszállta területének egy részét és ott csatorna építésébe kezdett, ami súlyos károkat okozott a környezetében. Nem sokkal később, 2011 decemberében Nicaragua szintén környezeti károkozásra hivatkozva eljárást indított Costa Rica ellen, mivel sérelmesnek találta a két ország közti határterületen megkezdett útépítési munkálatokat. A papírgyár üggyel való hasonlóság a felmerülő környezetvédelmi kérdésekben rejlik. Akár csak az Argentína kontra Uruguay esetben, itt is erős figyelmet nyert a környezeti hatásvizsgálat. Megerősítve a papírgyár ügyben hozott ítéletben foglaltakat, a bíróság kimondta, hogy az „*elv általánosságban vonatkozik minden tevékenységre, amely jelentős negatív hatással lehet határon túlnyúló értelemben.*”⁴⁷ Lényeges, hogy ez az ügy az első, amely környezeti kártérítést ítélet meg.⁴⁸ A Nemzetközi Bíróság elmarasztalta Nicaraguát: Nicaragua azzal, hogy átlépte Costa Rica határát és csatornázásba kezdett, környezeti károkat okozott, amiért kártérítéssel tartozik.⁴⁹ Az ügyben a Nemzetközi Bíróság megerősítette a nemzetközi jog azon általános szabályát, mely szerint az államok kötelezettségét képzzi a határon áterjedő környezeti károk megelőzése.⁵⁰

4. Összegzés

Ahogy láthattunk, egy-egy konkrét ügyben hozott ítélet hatékonyan képes hozzájárulni a nemzetközi jog, illetve a nemzetközi környezetvédelmi jog fejlődéséhez. Iránymutatással szolgálnak a homályban. A nemzetközi közösség különösen ráutalt a nemzetközi ítélkezési fórumokra a jog fejlődése és tisztázása érdekében. Kevésbé bizonytalan ellentétben azzal, ami az államok joggyakorlatából kirajzolódik. A bírósági döntések képesek meghatározni a jog tartalmát – akár szerződéses szövegről, akár szokásról vagy általános elvről van szó - méghozzá egy adott vitára alkalmazva azzal, hogy a nemzetközi normával kapcsolatban felmerülő homályosságokat tisztázzák, ezzel választ adva egy olyan jogi kérdésre, amely a gyakorlatban még nem letisztult.⁵¹ A *bíróságok ítéletei a jogra formáló hatással* vannak és a figyelmet olyan új normákra tudják irányítani, mint *például* a fenntartható fejlődés.

Bár a nemzetközi jogban nem él precedensjog, *a született ítéletek mégis befolyásolják a későbbi* ügyek eldöntését. A nemzetközi bírói fórumok figyelembe veszik egymás

47 Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 706., 104. p.

48 SILVA, Monaliza Da: *Compensation Awards in International Environmental Law: Two Recent Developments*, International Law and Politics, 2018, vol 50., 1417.

49 SILVA, Monaliza Da: *Compensation Awards in International Environmental Law* 1421.

50 SILVA, Monaliza Da: *Compensation Awards in International Environmental Law* 1423.

51 HERNÁNDEZ, Gleider I.: *International judicial lawmaking in Catherine Brölmann, Yannick Radi*, Research Handbook on the Theory and Practice of International Lawmaking, Edward Elgar Publishing, 2016, 201.

döntését. A Nemzetközi Bíróság pedig rendszerint visszaul egy-egy általa hozott korábbi ítéletben foglaltakra: az ítéletek jól láthatóan bírói döntések láncolatára épülnek fel.⁵² Ez azonban visszafogottságra is utal. Mindazonáltal jogfejlesztő képességüket ez a tény nem csorbítja.

Tárgyszavak

nemzetközi jog, környezetvédelmi jog, Nemzetközi Bíróság, környezet

Forrásanyag

Irodalom

- WEERAMANTRY, C. G.: *The Function of International Court of Justice in the Development of International Law*, Leiden Journal of International Law, 1997
- TERRIS, Daniel – ROMANO, Cesare P.R. – SWIGART, Leigh: *The International Judge: An Introduction to the Men and Women who Decide the World's Cases*, Loyola Law school Los Angeles, Legal Studies Paper, 2007
- Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with Commentaries, 2001
- Draft Articles on the Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities With Commentaries, 2001
- HERNÁNDEZ, Gleider I.: *International judicial lawmaking in Catherine Brölmann, Yannick Radi*, Research Handbook on the Theory and Practice of International Lawmaking, Edward Elgar Publishing, 2016
- LAUTERPACHT, Hersch: *The Scholar as Judge*, 37 British Year Book of International Law, 1961
- RUDA, José Maria: *Some of the Contributions of the International Court of Justice to the Development of International Law*, 24 N.Y.U. J. Int'l L. & Pol. 35, 1991-1992
- KECSKÉS Gábor: *A Nemzetközi Bíróság ítélkezési gyakorlata a környezeti tárgyú ügyekben*, Állam- és Jogtudomány, LVI. évfolyam, 2015, No. 3.
- MÁZI András: *A környezetszabályozás kezdetei az Egyesült Államokban (1945-1970)*, De iuris peritorum meritis, Studia in honorem Endre Tanka, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2011
- SILVA, Monaliza Da: *Compensation Awards in International Environmental Law: Two Recent Developments*, International Law and Politics, 2018, vol 50.
- NAGY Károly: *Az állam felelőssége a nemzetközi jog megsértése miatt*, Akadémia Kiadó, Budapest, 1991
- NAGY Károly: *Nemzetközi Jog*, Püski, Budapest, 1999

52 KOVÁCS Péter: *A nemzetközi jog fejlesztésének lehetőségei és korlátai a nemzetközi bíróságok joggyakorlatában*, 2009, 134. http://real-d.mtak.hu/280/4/KovacsPeter_5_Mu.pdf (2019. 11. 03.)

- SCHRIJVER, Nico: *Environmental Law: Sovereignty versus the Environment?* Vrije Universiteit, Amsterdam Publisher: Cambridge University Press International, 1997
- Official Opinions of the Attorney-Generals of the United States, Advising the President and Heads of Departments in Relation to Their Official Duties, ed. E.C. Brandenburg, Washington, 1898, vol. XXI.
- BIRNIE, Patricia – BOYLE, Alan - REGDWELL, Catherine: *International Law and the Environment*, Third Edition, Oxford University Press, 2009
- SZÉNÁSI György: *A nemzetközi bíróság szerepe a nemzetközi környezetvédelmi jog fejlesztésében*, Állam- és Jogtudomány, 1998, No. 3-4.
- FRIEDMANN, Wolfgang: *General Course in Public International Law*, Recueil Des Cours, 1969, No. 127.,
- FRIEDMANN, Wolfgang : *The International Court of Justice and the Evolution of International Law*, Archiv des Völkerrechts, Published by Mohr Siebeck GmbH & Co. KG, 14. Bd., 1970, No. 3/4

Internetes források

- KECSKÉS Gábor: *A környezeti károkért való felelősség a nemzetközi jogban*, Doktori Értekezés, Győr, 2012 <http://www.sze.hu/~smuk/DoktoriIskola/Fokozatszerzes/KecskesG/dissz.pdf> (2019. 08. 15.)
- Alexandre KISS, Dinah SHELTON: *Strict Liability in International Environmental Law*, GW Law Faculty Publications & Other Works, 2007 https://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2046&context=faculty_publications (2019. 09.14.)
- CSAPÓ Zsuzsanna: „Nemzetközi bíróságok döntései” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Nemzetközi jog rovat, rovatszerkesztő: SÜLYÖK Gábor) <https://ijoten.hu/uploads/nemzetkozi-birosagok-dontesei.pdf> (2019. 09. 28.)
- Christian J. TAMS: *The Development of International Law by the International Court of Justice*, 2015, 1. https://www.scienzegiuridiche.uniroma1.it/sites/default/files/varie/GML/2015/GML_2015-Tams.pdf (2019. 09. 25.)
- Alan BOYLE: *Developments in International Law of EIA and their Relation to the Espoo Convention*, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/mop5/Seminar_Boyle.pdf (2019. 10. 12.)
- KOVÁCS Péter: *A nemzetközi jog fejlesztésének lehetőségei és korlátai a nemzetközi bíróságok joggyakorlatában*, 2009, http://real-d.mtak.hu/280/4/KovacsPeter_5_Mu.pdf (2019. 11. 03.)
- Az Nemzetközi Bíróság Statútuma (Statue of International Court of Justice, 18 April 1946) <http://www.menszt.hu/hu/egyeb/a-nemzetkozi-birosag-alapszabalya> (2019. 09. 25.)

Ítéletek

- Aegean Sea Continental Shelf (Greece v. Turkey), International Court of Justice Judgment of 19 December 1978
- Reports of International Arbitral Awards (Trail Smelter Case), 16 April 1938 and 11 March 1941, Volume III pp. 1905-1982, 1965
- Corfu Channel (United Kingdom v. Albania), Merits, Judgment, International Court of Justice Reports, 1949
- Factory at Chorzów (Merits), Judgement, 13 September 1928, PCIJ Ser. A, No. 17
- International Court of Justice, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Summary of the Order of 13 July 2006
- International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros project, Judgment of 25 September 1997
- Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015
- Publications of the Permanent Court of International Justice, Series A. - No. 9 July 26th, 1927 Collection of Judgements Case Concerning the Factory at Chorzów

MENEKÜLTÜGY ÉS NEMZETKÖZI HUMANITÁRIUS JOG

Bevezetés

A nemzetközi humanitárius jog általában fegyveres konfliktusok esetén alkalmazandó. Bár napjainkban már egyre nehezebben védhető a humanitárius jog és az emberi jogok egymást kölcsönösen kizáró alkalmazása, az rendezettnek látszik, hogy míg az államoknak békeidőben a nemzetközi emberi jogoknak, addig háborús konfliktusokban már elsősorban a katonai szükségesség elvét elfogadó humanitárius jognak kell megfelelniük. Jelen írás a menekültügy és nemzetközi humanitárius jog szoros viszonyát, lényegét igyekszik feltárni. Ahhoz, hogy a menekültválságból kilábaljon a világ, egy humanitárius paradigmaváltás szükséges, amely hatékonyabb, megfelelőbb és eredményesebb megoldásokhoz vezethet az új menekültügyi kihívások tekintetében. A menekültkérdés nemcsak Európa, hanem az egész világ számára kihívást jelent.

Az otthonukból háborúk, fegyveres konfliktusok és üldöztetés által elűzött emberek száma az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees) alapítás óta (1950. december 14.) sosem volt még olyan magas, mint napjainkban, ráadásul továbbra is gyorsan növekszik. Világszerte aktuális és vezető téma lett a menekültügy, ennek ellenére a menekültválságra még messze nincs megfelelő válasz. Bár kompromisszumok születnek, a tartós megoldás továbbra sem *látszik*.

A második világháború óta a legnagyobb menekülthullámmal kell a világnak szembesülnie. Miközben egyes politikai vezetők a menekültek befogadására, a velük szembeni emberséges bánásmódra szólítanak fel, más politikai vezetők sok esetben más megoldásokat tartanak jónak: szigorításokban gondolkodnak. Többet kell tárgyalni arról, hogyan lehet közösen megoldást találni a menekültkérdésre, mert ezt a problémát sem a jog, sem a politika nem fogja megoldani. A probléma alapja azoknak az országoknak a kérdése, ahonnan megindul a kivándorlás. Ahol háború, terrorcselekmények, robbantások, népiirtás van, az emberek menekülni fognak függetlenül attól, hogy a jog mit és hogyan szabályoz. Amíg forrásként szolgáló országokban lévő helyzet nem stabilizálódik, addig a menekültkrízis sem fog megoldódni. A helyzetet önállóan egyik állam sem képes kezelni, mindenképpen globális összefogás szükséges, és nem utolsósorban egy teljes paradigmaváltásra van szükség az egész menekültügyben.

1 PhD hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, témavezető: Prof. Dr. Rixer Ádám egyetemi tanár

1. A menekültek védelme

A menekültkérdés nem egy új keletű probléma, hiszen a világtörténelem folyamán emberek számos alkalommal kényszerültek elhagyni az otthonaikat és másutt menedéket keresni. Erre a helyzetre a jog a második világháborút megelőzően olyan *ad hoc* nemzetközi egyezményekkel reagált, amelyek csupán egy-egy specifikus menekült csoport helyzetét rendezték el.

Menekültek azóta léteznek, amióta országok, népek háborúznak egymással, mióta katasztrófák, illetve vallási és/vagy etnikai diszkrimináció miatt népcsoportok tömegesen kénytelenek elhagyni otthonukat. Ennek ellenére csak a XX. század elején indult meg egy átfogó menekültrezsím létrehozására irányuló törekvés.²

A második világháborút követően³ azonban a menekültek száma olyan radikálisan megnőtt, hogy megérett a nemzetközi közösségben az igény arra, hogy általános érvennyel határozzák meg, ki és milyen körülmények esetén tekinthető menekültnek. A nemzetközi közjog definiálja a menekült fogalmát és védi a menekültet. Az 1951. évi menekültügyi egyezmény és annak 1967. évi kiegészítő jegyzőkönyve – ahogyan más jogi dokumentumok – és továbbra is sarokkövei maradnak a menekültek mai védelmének.⁴ Az 1951. évi genfi menekültjogi egyezmény 1. cikk (2) értelmében mindenkinek joga van menekültstátusának elismerésére, aki „*faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni; vagy aki állampolgársággal nem rendelkezve és korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva ilyen események következtében nem tud, vagy az üldözéstől való félelmében nem akar oda visszatérni.*” A 33. cikk előírja, hogy a menekültek kiutasítása tilos olyan országba, ahol életüket veszély fenyegetheti (refoulement tilalom, visszaküldés tilalma), ugyanakkor a menedékkérők kötelesek az ország törvényeinek betartására (2. cikk). Ezt terjeszti ki a több nemzetközi és regionális menekültügyi dokumentumai azokra is, akik a háború vagy más erőszak elől menekülnek saját hazájukban.

A magyar és nemzetközi szabályozás több eltérő kategóriát tartalmaz azokra nézve, akik védelemre szorulhatnak. A menekültügyre vonatkozó nemzetközi jogi szabályozási keretet az 1951. évi genfi egyezmény és annak 1967. évi jegyzőkönyve fekteti le, ame-

2 TÓTH Miklós (2010) Afrikai menekültproblémák nemzetközi kezelése, Az UNHCR tevékenységének korlátai a kenyai somáli menekültprobléma tükrében, GROTIUS E-KÖNYVTÁR 2010, http://www.grotius.hu/doc/pub/OEDFYS/2010_152_toth_miklos_szakdolgozat.pdf (2019.11.10)

3 PINTER, Christoph: Human Rights of Refugees, In: M.Nowak, K.M.Januszewski, T.Hofstätter (Ed.): *All human rights for all*, Intersentia, Vienna 2012., 472.

4 <http://www.unis.unvienna.org/unis/hu/pressrels/2015/unisinf513.html> (2019.11.10)

lyeket összesen 148 állam ratifikált.⁵ Sem az Egyezmény, sem a Jegyzőkönyv szövege nem tartalmazza a menekült státusz törlésére vonatkozó okokat és szabályokat. Ennek oka, hogy a menekült státusz törlése esetén egy hibás közigazgatási vagy bírói határozat törléséről, korrigálásról van szó, annak érdekében, hogy az Egyezmény humanitárius jellegű integritását megőrizze.⁶ Az egyezményekben foglalt jogi alapelvek számtalan más nemzetközi, regionális, nemzeti jogszabályra és gyakorlatra hatottak. Az 1951. évi menekültügyi egyezmény meghatározza, hogy ki számít menekültnek és körvonalazza azokat a jogokat, amelyeket az államoknak a menekültek számára biztosítaniuk kell. A nemzetközi közjog egyik legalapvetőbb ilyen elve az, hogy a menekültet nem szabad kiutasítani vagy visszaküldeni olyan körülmények közé, ahol élete vagy szabadsága veszélyben van.

Az Európai Unió szabályok értelmében az üldözéstől való megalapozott félelem értékelésekor nincs annak jelentősége, hogy a menekült vonatkozásában ténylegesen fennállnak-e az üldözés alapjául szolgáló okok, elegendő, ha az üldöző így tekinti.⁷ Ilyenkor a menekülő üldözéstől való félelme tehát megalapozottnak tekinthető. A menekültek védelmének számos aspektusa van, többek között a félelem attól, hogy olyan veszélybe küldik vissza a menekültet, mint ami ott volt, ahonnan elindult; a tisztességes és hatékony menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés; az olyan intézkedések, amelyek tiszteletben tartják a menekült alapvető emberi jogait, hogy méltóságban és biztonságban élje életét, miközben segítséget kap a hosszú távú megoldás keresésében. A menekültstátusz a fentiek alapján valóban nem az állam által adományozott cím, hanem a megfelelő feltételek fennállása esetén mindenkit megillető emberi jog. A feltételek vizsgálata azonban még hétköznapi körülmények között is időigényes folyamat, ezért szükséges az átmeneti időre a fent említett vélelem felállítását.⁸ Az államok elsődleges felelősséggel bírnak ennek a védelemnek a biztosításáért, ezért a UNHCR szorosan együttműködik kormányokkal és tanácsokkal látja el az államokat, valamint szükséges esetén támogatást nyújt ezen kötelezettségük végrehajtásában. A menekültjog célja az üldöztetés elől menekülő menedékkérők és az elismert menekültek védelme. Az 1951. évi menekültügyi egyezmény megállapítja, hogy a menekültprobléma nemzetközi léptékű, ezért kiemeli a nemzetközi együttműködés szerepét, valamint annak fontosságát, hogy az államok megosszák egymás között a helyzet kezelésével járó terheket.

5 1989. évi 15. törvényerejű rendelet a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről

6 PEDRYC Dorottya Krisztina: A menekült státusz meghatározása az 1951. évi Genfi Egyezmény szerint, In: *Pázmány Law Working Papers* 2017/5, http://plwp.eu/files/2017-5_Pedryc_jav.pdf (2019.11.10)

7 Az Európai Parlament és a Tanács 2011/95/EU irányelve, 10. cikk

8 ÁDÁNY Tamás Vince: Nemzetközi jogi szempontok a migrációs válság értelmezéséhez, In: *Iustum Aequum Salutare* XII. 2016. 2. 237–249.o.

2. Nemzetközi humanitárius jog és menekültjog

A menekültjog számos nemzetközi és regionális jogi dokumentumot, valamint a világ minden országára vonatkozó nemzetközi szokásjogot foglal magában, és bizonyos mértékig átfedésben van a nemzetközi emberi jogi törvényekkel. 1945 óta számos nemzetközi és regionális emberi jogi egyezmény és egyéb joganyag született, pl.: Az 1951. évi Menekültügyi Egyezmény, 1967. évi Kiegészítő Jegyzőkönyv, Hontalanok helyzetére vonatkozó 1954. évi ENSZ Egyezmény, Hontalanság csökkentéséről szóló 1961. évi Egyezmény, Afrikai Egységszervezet 1969. évi Egyezménye és 1984. évi Cartagenai Nyilatkozat.⁹ A menekültügy területén erre kezdetben eseti jelleggel, egy-egy konfliktusban érintett csoport szintjén került sor, bár ez azzal is együtt járt, hogy a csoporthoz tartozás önmagában megalapozta a menekült státuszt, egyéni mérlegelés nélkül is.¹⁰

Lattmann Tamás úgy véli, hogy a nemzetközi humanitárius jog, illetve az emberi jogok védelmére rendelt nemzetközi jog területének teljes mértékben egységes jellegét sem a szakirodalom, sem az állami gyakorlat nem hajlandó elismerni és úgy mondhatjuk, hogy ilyen fajta tényleges egységről nem is tárgyalhatunk. Ugyanakkor tény, hogy a nemzetközi humanitárius jog alapvető szerződésai, illetve a bennük foglalt jogi normatív előírások – elsősorban az 1949-ben elfogadott genfi egyezmények, illetve azok későbbi módosításai, az 1977-ben elfogadott kiegészítő jegyzőkönyvek – jelentős részben modern emberi jogi normatíva-tömeget jelentenek.¹¹ A humanitárius jog – tekintve a háborús körülmények sajátosságait – *lex specialis* jellegéből következik, hogy ha a jogvita alapjául szolgáló kérdést a nemzetközi humanitárius jog és az emberi jogok egyaránt szabályozzák, akkor az előbbi kerül alkalmazásra.

A szakirodalmi álláspont négy alapelvet azonosít a nemzetközi humanitárius jog területén: emberiesség elve, katonai szükségesség elve, megkülönböztetés tilalmának elve és az arányosság elve. A humanitárius szemléletváltásnak köszönhetően alakult át a menedéket kérő üldözöttek befogadásának nemzetközi jogi intézményrendszere: menekülést előidéző helyzetekben ugyanis embertelen, következképp elfogadhatatlan eredményre vezetne az eseti engedélyhez kötött belépés elvének következetes alkalmazása.¹² A probléma alapvetően abból következik, hogy a humanitárius joganyag a fegyveres konfliktusok két típusát eltérő mélységben szabályozza: az államok közötti

9 <https://www.unhcr.org/hu/60-huinformacioforrasokjogi-dokumentumoknemzetkozi-menekultjog-html.html> (2019.11.10)

10 Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status. Genf, UNHCR, 2011. HCR/1P/4/ENG/REV. 3, 10., 33. §.

11 LATTMANN Tamás: *Emberi jogok a humanitárius jogi előírásokban - Közlekedés vagy távolságtartás?* http://epa.oszk.hu/02600/02687/00002/pdf/EPA02687_jogi_tanulmányok_2010_02_309-321.pdf (2019.11.10)

12 ZIEGLER Dezső Tamás: *Menekültkérdés: verseny a szavazók megnyeréséért vagy valóban tömegek akarnak Magyarországra jönni?* Az MTA TK JTI blogoldala, 2015. július 16. <http://jog.tk.mta.hu/blog/2015/07/menekultgyverseny> (2019.11.10)

nemzetközi konfliktus mellett a nem nemzetközi fegyveres konfliktusokat is elismeri, ugyanakkor viszonylag korlátozottan szabályozza. Bár nézeteltérések még vannak arról, hogy az emberi jogi egyezmények mennyiben alkalmazhatóak fegyveres konfliktus idején, egyértelműen elmondható, hogy egyes jogok, az ún. eltérést nem engedő (*non-derogable*) jogok nem csak békeidőben kötelezik az államokat. Ez a fejlődés az elmúlt évtizedek alatt fokozatosan mutatható ki.

Közismert, hogy a humanitárius jog paradoxona az, hogy a háborút mindenki elítéli, mégsem tud tőle szabadulni az emberiség.¹³ A mai fegyveres konfliktusok többnyire nem államközi, hanem állami és olyan nem állami szereplők között robbannak ki, mint amilyen az Iszlám Állam, Al-Kaida és Boko Haram. Ilyen fajta konfliktusok tükrében, lehet következtetni, hogy az államok egy olyan nem-állami fegyveres szervezettel állnak konfliktusban, melynek sejtjei nehezen találhatóak, és akár bármely országban lehetnek. Érdemes említeni, hogy az 1800-as évek második felében megindult a fegyveres konfliktus idején alkalmazandó normák kodifikációja. Az első átfogó szabályozás az 1899. és 1907. évi hágai konferenciákon született meg. A 20. század folyamán ez kiegészült a genfi humanitárius jogi szabályokkal, valamint egyes fegyvereket tiltó normákkal. Ezeknek a szerződéseknek nyilvánvalóan hatályosnak kell lenniük, mert a tárgykörük pontosan a fegyveres konfliktus szabályozása. Ezt támasztja alá egyértelműen a joggyakorlat is, például az Eritrea és Etiópia között 1998-tól 2000-ig tartó nemzetközi fegyveres konfliktus következményeivel foglalkozó választott bíróság határozataiban is.¹⁴ A fegyveres konfliktusok polgári áldozatai közt meglehetősen nagy az aránya a gyermekeknek. A fegyveres konfliktusok következtében több millió gyermek kényszerült elhagyni az otthonát, vált földönfutóvá és került a menekülttáborok kilátástalan körülményei közé. A konfliktusok idején telepített gyalogsági aknáknak következtében évente 8-10 ezer gyermek szenved el sérülést, veszti el valamely végtagját, vagy akár életét. Számos kiskorú nem a tűzvonalban, hanem a háborúval törvényszerűen együtt járó nélkülözés, éhezés, alultápláltság, nem megfelelő egészségügyi ellátás, járványok következtében veszti életét.¹⁵ A második világháború után kirobbant fegyveres konfliktusok nagy része már nem államok közötti összecsapás, hanem inkább polgárháború, illetve egyéb belső, nem nemzetközi fegyveres konfliktus volt, amelybe jellemzően – ahogyan Afrika esetében is – külső hatalmak is megjelentek, általában mint valamelyik fél támogatója.

13 TÓTH Judit: *Humanitárius jog a gyakorlatban* Jegyzet, SZTE ÁJTK, Szeged, 2014. 4. o.

14 *Prisoners of War, Eritrea's Claim 17* (Eritrea v. Ethiopia), Eritrea Ethiopia Claims Commission, Partial Award of 1 July 2003.; *Prisoners of War, Ethiopia's Claim 4* (Ethiopia v. Eritrea), Eritrea Ethiopia Claims Commission, Partial Award of 1 July 2003.; *Civilian Claims, Eritrea's Claims 15, 16, 23, 27–32* (Eritrea v. Ethiopia), Eritrea Ethiopia Claims Commission, Partial Award of 17 December 2004, 108, 154.; *Civilian Claims, Ethiopia's Claim 5* (Ethiopia v. Eritrea), Eritrea Ethiopia Claims Commission, Partial Award of 17 December 2004, 22–29.

15 TÓTH *i.m.* 31. o.

3. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) adatai

A globális trendekről szóló jelentést minden évben teszik közzé az UNHCR aggodalomra okot adó népességében bekövetkező változások elemzése és a folyamatban lévő válságok megértésének elmélyítése érdekében. Az UNHCR számolja és nyomon követi a menekültek, a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek, a származási országukba vagy területi területeikbe visszatért emberek, menedékkérők, hontalan személyek és az UNHCR szempontjából aggályos egyéb lakosság számát.

2018-ban 70,8 millióra nőtt a világban az otthonukból erőszakkal elűzött emberek száma 2018-ban - írja közleményében az ENSZ menekültügyi ügynöksége (UNHCR), ami 2,3 milliós növekedést jelent a 2017-es évhez képest. A jelentés szerint az elmúlt egy évben 13,6 millió embernek kellett elhagynia otthonát. (Ez nem feltétlenül jelenti azt, hogy szülő országából is távozni kényszerült, csak azt, hogy valamilyen üldöztetés, erőszak vagy emberi jogainak tiprása miatt el kellett hagynia otthonát.) Lebontva: tavaly minden nap 37 ezer ember volt kénytelen elhagyni otthonát. A 70,8 millió menekült közül 41 millióan országaik határain belül telepedtek le, és 5 menekült közül 4 valamely, hazájával határos országban talált menedéket.¹⁶ 2017-ben 2,9 millió ember tért vissza lakóhelyére - a hazatérés nem tudott lépést tartani az új menekültek számának növekedésével. A menekültek több mint kétharmada, 67 százaléka mindössze öt országból származik: Szíriából 6,7, Afganisztánból 2,7, Dél-Szudánból 2,3, Mianmarból 1,1, Szomáliából 0,9 millió. Immáron ötödik éve Törökország fogadta be a legtöbb menekültet, 3,7 millió embert. A második helyen Pakisztán áll 1,4, a harmadik helyen Uganda 1,2, a negyedik-ötödiken Szudán és Németország 1,1-1,1 millióval. Népességéhez képest Libanon fogadta be a legtöbb embert: 6 libanonira jut egy menekült, Jordániában 1:14, Törökországban 1:22 ez az arány.¹⁷ Ezeket az adatokat folyamatosan frissítik és különféle kritériumok alapján elemzik, például, hogy az emberek hol tartózkodnak, milyen életkorúak vagy neműek. Ez a folyamat rendkívül fontos a menekültek és más veszélyeztetett csoportok szükségleteinek kielégítése szempontjából az egész világon, és az adatok segítenek a szervezeteknek és az államoknak humanitárius reakcióik megtervezésében. Ahogy azt a fenti adatok is mutatják, egyre többen és többen hagyják el otthonaikat és keresnek menedéket más országokban. Ezzel a folyamattal párhuzamosan egyre többet foglalkoznak a befogadó országok jogászai, politikusai, lakosai is ezzel a jelenséggel, és sokszor átfedve használják a menekült és a bevándorló szavakat, annak ellenére, hogy ez a két kifejezés teljesen eltérő jogi tartalommal bír.

16 UNHCR Global Trends 2018, <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html> (2019.11.11)

17 UNHCR Global Trends 2018, <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html> (2019.11.11)

Összegzés

A menekültkérdés évtizedek óta világméretű probléma. Napjainkban a kérdés körül megosztó politikai retorika alakult ki, pedig a probléma okai nem ismeretlenek. A fenti adatok csak az 1951. évi genfi menekültügyi egyezmény által lefektetett definíció szerinti menekültek számát mutatják, így például a klímaváltozás miatt élehetlenné váló területeket elhagyók nem képezik részét ennek az adatsornak.

Világszerte megemelkedett a menekültkérelmek száma, fegyveres konfliktusok, mélyszegénység, természeti katasztrófák és a klímaváltozás következtében. A menekült olyan ember, aki fegyveres konfliktus vagy üldöztetés elől menekül. Helyzetük gyakran olyan veszélyes és elviselhetetlen, hogy országhatárokon átkelve közeli országokban keresnek biztonságot, amelytől kezdve nemzetközileg elismert menekültnek számít, aki segítségre jogosult az államok, az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága és más szervezetek részéről. A menekült onnan ismerhető fel pontosan, hogy túl veszélyes számára a hazatérés és ezért máshol van szüksége menedékre. Halálos kimenetele lehet annak, ha ilyen ember menedékjogát megtagadják. Tény, hogy elmúlt években meredeken nőtt azoknak az embereknek a száma, akik arra kényszerültek, hogy elmeneküljenek az otthonukból. A növekedés legfőbb oka az elmúlt években a 2011-ben kirobbant szíriai háború volt, amelynek nyomán az ország mára a világ első számú menekült kibocsátójává vált. Rettenetes, hogy míg az egyik oldalon egyre inkább büntetlenül maradnak azok, akik kirobbantják a konfliktusokat, a másikon a nemzetközi közösség minden jel szerint teljes mértékben képtelen arra, hogy együttműködjön, hogy megállítsa a háborúkat és megőrizze a békét. Egy olyan korszakban élünk, amikor korábban soha nem látott számú tömegek kényszerülnek menekülésre (a második világháború óta), humanitárius választ kell adnunk erre a helyzetre, egyben a világnak meg kell újítania a tolerancia, valamint a háborúk és az üldöztetés elől menekülő emberek védelme iránti elkötelezettségét.

A menekültek száma, bár jelenleg messze van a 2015-östől, előreláthatólag csak nőni fog. A sokmillió afrikai és szíriai menekült mellé társulnak majd a klímamenekültek is, tehát a menekültválságnak nincs vége. A problémát pedig biztosan nem a menekülttörvény szigorítása fogja megoldani. A klímamenekültek támogatásához tehát komoly nemzetközi együttműködésre van szükség, mely első lépésként ezeket az embereket is menekültként ismeri el. A nemzetközi humanitárius jog nagyobb mértékű tiszteletben tartása elengedhetetlen előfeltétele annak, hogy javulhasson a menekültek helyzete.

Tárgyszavak

UNHCR, fegyveres konfliktusok, menekültjog, nemzetközi humanitárius jog

Forrásjegyzék

1951. évi genfi menekültjogi egyezmény 1. cikk (2)
1989. évi 15. törvényerejű rendelet a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről
- Az Európai Parlament és a Tanács 2011/95/EU irányelve, 10. cikk
- ÁDÁNY Tamás Vince: Nemzetközi jogi szempontok a migrációs válság értelmezéséhez, In: *Iustum Aequum Salutare* XII. 2016. 2. 237–249.o.
- Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status. Genf, UNHCR, 2011. HCR/1P/4/ENG/REV. 3 , 10., 33. §.
- LATTMANN Tamás: *Emberi jogok a humanitárius jogi előírásokban - Közeledés vagy távolságtartás?* http://epa.oszk.hu/02600/02687/00002/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2010_02_309-321.pdf
- PEDRYC Dorottya Krisztina: A menekült státusz meghatározása az 1951. évi Genfi Egyezmény szerint, In: *Pázmány Law Working Papers* 2017/5, http://plwp.eu/files/2017-5_Pedryc_jav.pdf
- PINTER, Christoph: Human Rights of Refugees, In: M.Nowak, K.M.Januszewski, T.Hofstätter (Ed.): *All human rights for all*, Intersentia, Vienna 2012.,
- Prisoners of War, Eritrea's Claim 17* (Eritrea v. Ethiopia), Eritrea Ethiopia Claims Commission, Partial Award of 1 July 2003.; *Prisoners of War, Ethiopia's Claim 4* (Ethiopia v. Eritrea), Eritrea Ethiopia Claims Commission, Partial Award of 1 July 2003.; *Civilian Claims, Eritrea's Claims 15, 16, 23, 27–32* (Eritrea v. Ethiopia), Eritrea Ethiopia Claims Commission, Partial Award of 17 December 2004, 108, 154.; *Civilian Claims, Ethiopia's Claim 5* (Ethiopia v. Eritrea), Eritrea Ethiopia Claims Commission, Partial Award of 17 December 2004, 22–29.
- TÓTH Judit: Humanitárius jog a gyakorlatban Jegyzet, SZTE ÁJTK, Szeged, 2014.
- TÓTH Miklós (2010) Afrikai menekültproblémák nemzetközi kezelése Az UNHCR tevékenységének korlátai a kenyai szomáli menekültprobléma tükrében, GROTIUS E-KÖNYVTÁR 2010, http://www.grotius.hu/doc/pub/OEDFYS/2010_152_toth_miklos_szakdolgozat.pdf
- UNHCR Global Trends 2018, <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>
- ZIEGLER Dezső Tamás: *Menekültkérdés: verseny a szavazók megnyeréséért vagy valóban tömegek akarnak Magyarországra jönni?* Az MTA TK JTI blogoldala, 2015. július 16. <http://jog.tk.mta.hu/blog/2015/07/menekultugyverseny>

PERHATÉKONYSÁG A POLGÁRI PERBEN

A hatályos Polgári Perrendtartás² az előzőleg hatályos eljárásjogi törvényhez³ képest a hatékony és időszerű ítélkezés, a perhatékonyság érdekében két új alapelvet vezetett be: a perkoncentráció és a bíróság közrehatási tevékenységének elvét.

Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4. napján kelt, ún. Római Egyezmény (Emberi Jogok Európai Egyezménye, a továbbiakban: EJEE) 6. cikke rögzíti a *fair trial elvét*,⁴ amelyet az 1993. évi XXXI. törvény emelt be a magyar jogrendszerbe, és az az Alaptörvény XXVIII. (1) cikkében és a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvényben (Bjt.) tükröződik. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) 2015. október 16. napján jogerőre emelkedett a Gászó v. Hungary ügyben hozott vezető ítéletében⁵ megállapította, hogy a magyar jogrendszer nem biztosít hatékony jogorvoslati lehetőséget az ésszerű időn túli eljárások kezelésére, továbbá nem nyújt megfelelő elégtételt az ilyen eljárások okozta károk esetén, így Magyarország nem felel meg a vállalt nemzetközi kötelezettségeinek. A jogalkotónak egy éven belül át kellett alakítania és az EJEB esetjogával összhangba hoznia az ésszerű határidőn belüli elbírálásra vonatkozó jog megsértésével kapcsolatos jogorvoslati rendszert úgy, hogy a folyamatban levő eljárások felgyorsításával a további jogsérelmet megelőzze, a kártérítésrendszerét dolgozza ki, ezzel a tisztességes, jóhiszemű és ésszerű időn belüli eljárást ösztönözve. Az Európai Unió saját alapjogi katalógusa, az Alapjogi Charta által védett jogok egyik csoportja az igazságszolgáltatási alapjogok, melynek 47. cikke tartalmazza a tisztességes eljáráshoz és ésszerű időn belüli elbíráláshoz való jogokat.

Az új eljárási törvény megalkotása során – témánkkal kapcsolatban – a következő szabályozási célokat és elveket határozta meg a jogalkotó:

-
- 1 A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola hallgatója. Témavezető: Dr. habil. Osztovits András tanszékvezető egyetemi tanár, KRE ÁJK
 - 2 Polgári Perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.; hatályos: 2018. január 1-től)
 - 3 Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény
 - 4 „Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően.” EJEE 6. cikk
 - 5 Általános hivatkozása pilot judgment, mely az EJEB egyik eljárásformája, a tömegesen benyújtott panaszok esetén egyes ügyek kiemelésre kerülnek, és az eljárás során felszólítják a tagállamokat a rendszerszintű jogsértések nemzeti jogban való orvoslására.

- a perhatékonyság rendszerszintű megvalósítása;
- új alapelvek a hatékonyság szolgálatában – a perkoncentráció elvének hangsúlyos érvényesítése;
- a perelterelés érdekében a felek közötti egyeztetést előmozdító eljárási szabályok kiépítése,
- osztott perszerkezet bevezetése – a peres eljárás perelőkészítő szakra és érdemi tárgyalási szakra bontása, benne a perelőkészítés szerepének erősítése;
- a perelőkészítő szakasz lezárásával rögzülő kereset, viszontkereset, beszámítási kifogás, bizonyítási indítványok a perkoncentráció érdekében (ezt követően ezek változtatása csak kivételesen, a törvény által meghatározott feltételek teljesülése esetén lehetséges);
- a perkoncentrációt biztosító, az elsőfokú bemeneti szintek sajátosságaira tekintettel kialakított eltérő eljárási szabályok kiépítése;
- a törvényszéken induló perekben a professzionális pervitel garanciájaként a kötelező jogi képviselő előírása, a gyorsabb eljárás érdekében;
- a különleges perekre vonatkozó szabályozás fenntartása mellett annak rögzítése, hogy a védendő érdekek és kiemelt szempontok mentén kizárólag az indokolt eltérések fogalmazhatók meg az egyes különleges perek esetében, az eljárások egyszerűsítése, egységesítése volt a cél;
- a „jó gyakorlatok” – a szabályozási céloknak megfelelő bírói jogalkalmazói gyakorlat – beemelése az új polgári perrendtartásba;
- az elektronizáció szerepének erősítése, mely az egyszerűbb és gyorsabb kapcsolattartás irányába hat;...⁶

Ami változatlan: a bíróság csak a felek kifejezett kérelmére jár el főszabály szerint (kivéve ahol a hivatalbóli eljárást a törvény előírja, pl. gondnoksági perek, szülői felügyeleti jog rendezése) és a felek nyilatkozataihoz kötve van, a releváns tények állítása és a peranyag szolgáltatási kötelezettség továbbra is a feleket terheli. A régi eljárási törvény is előírta a feleknek a jóhiszemű pervitel kötelezettségét, tilalmazta a perelhúzó magatartást, és ösztönözte a per mielőbbi, lehetőleg első tárgyaláson való befejezését. Ez intézményesült a perkoncentráció elvében, mely szerint a bíróságnak és a feleknek törekedniük kell arra, hogy az ítélet meghozatalához szükséges valamennyi tény és bizonyíték olyan időpontban álljon rendelkezésre, hogy a jogvita lehetőleg egy tárgyaláson elbírálható legyen. A Pp. tárgyalási modelljének kimondott célja, hogy az alapos perelőkészítést követően lehetőség szerint egy koncentrált tárgyalást tartson a bíróság, a kötelezettségévé teszi, hogy a perfelvételi tárgyalást – amennyiben egyáltalán tart ilyet – csak rendkívül indokolt esetben halassa el, illetve amennyiben annak feltételei fennállnak, a perfelvétel

6 *Az új Polgári Perrendtartás koncepciója* (a Kormány 2015. január 14. napján megtartott ülésén elfogadott koncepció; <https://www.kormany.hu/download/f/ca/30000/20150128%20Az%20%C3%BAj%20polg%C3%A1ri%20perrendtart%C3%A1s%20koncepci%C3%B3ja.pdf>; letöltve: 2019. november 14.; innen 3. oldal)

lezárása után nyomban kezdje meg az érdemi tárgyalást és hozzon ítéletet. Az eljárás valamennyi szereplőjére aktív szerepet osztott az együttműködés elve mentén a jogalkotó, a feleket és az eljárás-támogatási kötelezettség, a bíróságot a közrehatási kötelezettség, valamint a feleket és az eljárás egyéb szereplőit (például tanúkat, szakértőket) más-más tartalmú igazmondási kötelezettség terheli.

Kijelenthető, hogy a felek gondos és teljes körű peranyag szolgáltatása a per gyors befejezéséhez vezet, ezt erősíti a felek igazmondási és eljárás-támogatási kötelezettsége.⁷ Nem ír elő azonban a feleknek teljes körű, objektív igazmondási kötelezettséget a jogalkotó, megilleti őket a „hallgatás” lehetősége – különös tekintettel pertaktikai okokra –, az csupán a tényekre vonatkozó állításaikra és a tagadásukra terjed ki, azaz az aktív magatartásukra, azt közöl a fél a perben, amit szükségesnek lát. Mindez logikailag is levezethető, hiszen különösen bonyolult jogesetekben nem várható el és az eljárás elhúzódása miatt nem is cél, hogy valaki *mindent* előadjon, és ez nem is lehet sérelmes, mert az ellenérdekű felet ugyanúgy megilleti a jog, hogy amely tény fontosnak tart, azt ellenkérelmében előadja. Elképzelhető, hogy a másik fél sem tesz bizonyos tényekre előadást, de a perbeli élethelyzet azon aspektusait, melyekre a felek előadást sem tesznek, nem szükséges vizsgálni a perben – ha az előadott tényállás e nélkül is követhető és koherens. Ennek hiányában – ha az a fél jogérvényesítéséhez elengedhetetlenül szükséges – a bíróság aktív pervezetése körében felhívja a feleket a tényállás tisztázására, melynek a felek eleget tehetnek, ám ha ettől elzárkóznak, a bíróság a rendelkezésre álló tények alapján dönt. Mindez a felek rendelkezési jogából levezethető, hiszen a fél az ügy ura, a bíróságot köti a felek előadása, kérelmei, így a pervezetésre irányuló aktivitási kötelezettsége nem korlátlan, és nem is lehet az. Bár törekednie kell a bíróságnak arra, hogy minden szükséges tény és bizonyíték álljon már lehetőleg a perfelvételi tárgyaláson rendelkezésre, ám a túlzottan aktív permenedzselés a felek rendelkezési jogát szűkítheti, sértheti az érdekeiket, pertaktikájukat beszűkítheti, ezek következtében azt a felek sérelmezhetik. Praktikusan ez azt jelenti, hogy a bíróság nem hívhatja fel nyilatkozattételre a pertaktikai elhallgatása miatt bizonyos tény nem közlő felet, ha arra vonatkozóan az ellenérdekű fél nem nyújtott be indítványt, ám az ellenérdekű fél indítványára kérdést is feltehet a másik félnek. Így állhat elő az a helyzet a tárgyalóteremben, hogy a bíróság közölheti például, hogy az előadott tények nem támasztják alá az állított jogcímet, ergo a felek tegyenek további tényelőadást, ám ha ez nem talál értő fülekre, tovább nem mehet. Az eljárás rendje nem támogatja, hogy a perben passzív legyen fél, a bíróság „helyette” nem bizonyít, a feleknek fokozott felelőssége van a bíróság elé vitt jogvitával kapcsolatban.⁸ Az anyagi pervezetés célja csak az lehet, hogy olyan döntés, ítélet szülessen, mely véglegesen lezárja a jogvitát, hogy ne maradjon fenn egy újabb per indításának szükségessége, lehetősége. A bíróság

7 Pp. 4.§ (3) bekezdés

8 Wopera Zsuzsa: A polgári perrendtartásról szóló T/11900. számú törvényjavaslat bemutatása https://mokk.hu/kollokvium/eloadas_vazlatok/wopera_zsuzsa.pdf (letöltve 2019. november 10.)

anyagi pervezetése a feleket hivatott segíteni, de egyben az állam érdeke is a peres eljárás gyors, költségkímélő és hatékony befejezése.

Az anyagi pervezetés megoldási módja az alapelvek érvényesülése érdekében különböző formákat és terjedelmet ölthet, így a bíróság a feleket jognyilatkozataik tisztázására hívhatja fel, személyes megjelenés kötelezettségével idézheti őket, jogkérdéseket vehet fel, bizonyos esetekben hivatalból bizonyítást folytathat, a bizonyítás menetét meghatározza, kizárja azokat a tanúkat, akiknek a tanúvallomása az ügyben nem releváns, továbbá korlátozza az ugyanarra a tényre nyilatkozó tanúk számát, különösen, ha a felek beismerik, hogy további bizonyítás már tőlük nem várható. Fontos eszköz a bíróság számára a határidők betartatása, mely egyrészt rendkívüli mértékben mozdítja elő a per ésszerű időn belüli befejezését, másrészt ha valamely félnek indokolatlanul további határidőt engedélyez a bíróság – akár csak hallgatólagosan is – valamely cselekmény megtételére, úgy a másik fél joggal sérelmezheti ezt, akár a bíróság pártatlanságát is megkérdőjelezheti. Ugyanakkor elvárás a bírósággal szemben, hogy összegezze a jogvita lényegét, oly módon, hogy abban ne foglaljon állást, tárgyalja meg a felekkel a jogvitával összefüggő helyzetüket, tisztázza velük a tényeket és körülményeket, magában azokat mind jogilag, mind ténybelileg minősítve, azt közvetítve, de konkrétan nem kimondva. A bíróságnak a tárgyaláson kérdéseivel oda kell hatnia, hogy a felek a döntés szempontjából lényeges ténybeli közléseiket megtegyék, előadásuk hiányait pótolják, a bizonyítási indítványukat szabályszerűen és teljes körűen közöljék, és minden olyan felvilágosítást megadjanak, amelyek a valós tényállás megállapításához szükséges. Ezen tojástáncban rendkívüli jelentősége van az eljárásban szereplő valamennyi személy nagyfokú felkészültségének, jóhiszeműségének,⁹ aktivitásának és tudatosságának. Érdekes lesz figyelemmel kísérni a gyakorlatot,¹⁰ hogy a bíróság anyagi jogi pervezetése a felek oldaláról sérelmes lesz-e, lehet-e, prejudikációként értékeli-e egyes esetekben.¹¹

Ugyancsak jelentős az időfaktor. 2006. évben az Európa Tanács igazságszolgáltatás hatékonyságát vizsgáló bizottsága, az European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) közreadta a bírósági eljárások időszerűségét biztosító ún. „jó-gyakorlatokat” melyek közt kimondta, hogy a pernek a lehető legkoncentráltabbnak kell lennie, a tipikus eljárást nem több mint két tárgyaláson be kellene fejezni, melyből az első egy előkészítő tárgyalás kifejezetten előkészítő jelleggel, míg a második a bizonyítás lefolytatását szolgálja, és ha lehetséges az ítélethozatal. Ezt az elvet a magyar szabályozás is magáévá tette. Ugyanakkor érdemben nem változott semmit az elvárás az eljáró bírókkal szemben az egyes tárgyalási napokon tárgyalt ügyek számával kapcsolatosan. Könnyű belátni, hogy egy nagyon összetett ügy perfelvételi tárgyalása jó néhány órát vesz igénybe, adott esetben több tárgyalási napot is, ám az eljáró bírónak 1-1 tárgyalási napon legalább

9 Különös tekintettel arra, hogy a Pp. 5. § (1)-(2) bekezdése értelmében már nem csak a félnek, hanem az eljárásban részt vevő más személyeket is terheli a jóhiszeműség kötelezettsége, melynek megsértése bírságot von maga után.

10 Az Országos Bírósági Hivatal erről nyilvántartást vezet, ennek követésére formanyomtatványt rendszeresítette a Parlamenti beszámoló szerint

11 OROSZ 2018. 8. oldal

3-4 ügyet (a sokak szerint optimálisnak tartott esetben 5 ügyet) kellene tárgyalnia, melynek elmaradását értékelésekor rajta számon kérik, ezen túl a nemperes eljárások nem számítanak bele az érdemi statisztikába, így fordulhat elő, hogy a bíró akár egész napon át személyes meghallgatást tart (például a megelőző távortartás elrendelése esetén széles körű bizonyítással és indokolási kötelezettséggel, vagy egyezségi kísérletet célzó nemperes bírósági eljárást folytat le) mégis igazgatásilag ezt nem értékelik, tárgyalási napnak ez nem számít. Könnyen belátható, hogy ezek a folyamatok mind a perfelvételi, mind az érdemi tárgyalások halasztásához vezethetnek, ráadásul ez nem csak kedvezőtlen a feleknek, hiszen újra és újra meg kell jelenniük a tárgyaláson, esetleg jogi képviselőt kell fizetniük, hanem az eljáró bíró munkaterhét is megsokszorozza, hiszen minden egyes alkalommal fel kell készülnie a peranyagból, a tárgyalások közötti 2-3 hónapos időközre tekintettel. Azt sem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy ideális esetben, ha heti 8-10 tárgyalás mindegyike perfelvétel után érdemi szakba átfordulva határozattal végződné, az ítéletek írásba foglalása – a folyamatos tárgyalási kényszerre tekintettel – lehetetlen feladat elé állítaná a bíróságokat. Az sem hat az átlagosnál több ügy befejezés irányába, hogy amennyiben a bírónak többlet munkateher vállalásával több ügyet fejez be, úgy az arányos munkateher-megosztásának elve miatt több új, vagy elnehezedett régi ügyet szignálnak rá, így a megnövekedett munkateher állandósul¹². Azon bíróságokon sem egyszerűbb a helyzet, ahol az alacsony érkezés, ugyanakkor a változatlan tárgyalásszám követelménye miatt lényegében a régi eljárási törvény elvei mentén, a perkoncentráció elvét esetenként mellőzve ahol csak tehetik 1-1 perfelvételi tárgyalást elhalasztani kénytelenek.

Az is a perkoncentráció elvének érvényesülése ellen hathat esetenként, hogy járásbírósági szinten a jogalkotó döntése alapján nem kötelező a jogi képviselet, mely természetesen kedvező a bírósághoz fordulás egyszerűsége miatt a feleknek, ám a magánfél nehéz helyzetben találja magát, amint egy bonyolultabb ügyben (például hibás teljesítés, szavatosság, kártérítés, dologi perek...) kell keresetet előadnia. Ezekben az esetekben a hosszúra nyúlt perfelvételi tárgyalásokon szükséges tisztázni a teljes, részletes tényállást, az eset minősítését – hiszen gyakran csak azt jelölik meg a felperesek, amit kérnek, és csak a legalapvetőbb tények egy részét közlik, erre különösen ösztönzi őket a rendszeresített formanyomtatvány kötött volta. Felmerült ugyanakkor, hogy a perkoncentráció és a feszes határidők nem nehezítik-e meg túlságosan valamennyi szereplő dolgát a körben, hogy valamennyi, az ügy tekintetében szükséges részletre tekintettel legyen, azt feltárja.¹³

Ugyancsak a per hosszabb tartamához járul hozzá, hogy főszabály szerint a kereset közlése után az alperesnek 45 napja van érdemi ellenkérelmének beterjesztésére, mely időszak alatt a régi eljárásban már kitűzésre is került a tárgyalás, esetleg az első tárgyalást meg is lehetett tartani¹⁴, mely helyzeten a 2019. nyarán bevezetett

12 A bíróságok igazgatásáról rendelkező 6/2015. (XI. 30.) OBH utasítás 116. § (1) bekezdés k) pont

13 OROSZ 2018. 8. oldal

14 OROSZ 2018. 8. oldal

módosítások a házassági bontóper esetében bevezetett 15 napos határidővel javítottak, különös tekintettel arra, hogy ezen perekben gyakran járulékos kérdésként kapcsolódik a szülői felügyeleti jog rendezése, mely a gyermek érdekeire tekintettel prioritást élvez. Az igazságszolgáltatási rendszerrel szemben jogos elvárás ezen esetekben, hogy - mivel a gyermekek a családban amúgy is nehéz élethelyzetben, ráadásul a peres eljárás során ismeretlen helyzetekkel (szakértő, esetleg bírói meghallgatás) szembesül, mely stressz-keltő – mielőbb kiérlelt, felelős döntés szülessen az ügyben. Hangsúlyozandó, hogy az ügy gyors befejezése csak másodlagos cél lehet a gyermek helyzetét megnyugtatóan rendező, minden körülményre teljes körű bizonyítás végén. Az eljárás során a gyermek érdekeinek és jogainak védelme érdekében attól a garanciális jogától nem fosztható meg, hogy az őt alapvetően érintő ügyben – amennyiben a szülői felügyeleti jog vitatott igazságügyi szakértő útján, a szülők közös megegyezése esetén a felek távollétében a bíróság útján - kellő empátiával meghallgassák. Az eljárás céljának és a jogainak részletes ismertetése után a bíróság a 14 év feletti gyermek érdekeit, véleményét fel kell, hogy tárja és érdemben figyelembe kell vennie, szükség esetén így lesz abban a helyzetben, hogy a gyermekvédelmi jelzőrendszeren keresztül jelzést tegyen, mindezekre tekintettel kell lenni, az eljárás gyorsítása itt cél, de nem prioritás.

Összegzésként kijelenthető, hogy az új perrendtartás bevezetésével – bár a három hónapon belül befejezett ügyek száma és aránya csökkent – az osztott perszerkezet mellett a végeredmény várhatóan az lesz, hogy a pertartamok érdemben csökkennek, mert nem szükséges perfelvételi tárgyalást kitűzni, de ha mégis tart ilyet a bíróság, akkor annak lezárása után már az érdemi tárgyalási szak (annak keretek közé szorulása, a további indítványok szigorú keretek közé szorítása miatt) rövid, koncentrált lesz.

Forrásjegyzék

Az új Polgári Perrendtartás koncepciója (a Kormány 2015. január 14. napján megtartott ülésén elfogadott koncepció; <https://www.kormany.hu/download/f/ca/30000/20150128%20Az%20%C3%BAj%20polg%C3%A1ri%20perrendtart%C3%A1s%20koncepci%C3%B3ja.pdf>; letöltve: 2019. november 14.)

SZABÓ Imre: *A tárgyalás és határozatok*. In: OSZTOVITS András (szerk.): *Polgári eljárásjog I. – A Polgári per általános szabályai*. Budapest HVG-Orac, 2013.

WOPERA Zsuzsa: *A polgári perrendtartásról szóló T/11900. számú törvényjavaslat bemutatása*

WOPERA Zsuzsa *Az új polgári perrendtartás karakterét adó egyes megoldások európai összehasonlításban* Advocat 2017. különszám https://mokk.hu/kollokvium/eloadas_vazlatok/wopera_zsuzsa.pdf (letöltve 2019. november 10.)

ÉLESS Tamás, DÖME Attila: *Alapvetések a polgári per szerkezetéhez*, in: NÉMETH János, VARGA István (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai*, HVG-ORAC Kiadó, 2014.

- WOPERA Zsuzsa (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó 2017.
- J e g y z ő k ö n y v az Országgyűlés Igazságügyi bizottsága Ellenőrző albizottságának 2018. november 6-án, kedden 14 óra 05 perckor az Országház Nagy Imre termében (főemelet 61.) megtartott üléséről, innen dr. OROSZ Árpád tájékoztatója <https://www.parlament.hu/documents/static/biz41/bizjkw41/IUB/A485/1811061.pdf> (letöltve: 2019. november 10.)
- PUSKÁS Péter: *Perfelvételi szak* (XII. fejezet) In: PETRIK Ferenc (szerk.): *Polgári Eljárásjog I.* Harmadik kiadás, Budapest, HVG-Orac 2017.
- CZOBOLY Gergely István: *A perelhúzóadás megakadályozásának eljárási eszközei* PhD értekezés, Pécs 2014. <http://ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/czoboly-gergelyistvan/czoboly-gergely-istvan-vedes-ertekezes.pdf> (letöltve 2018. szeptember 10.)
- KÖRNYEI Mátyás: *Igazmondás és elhallgatás az új Polgári Perrendtartásban* <https://arsboni.hu/igazmondas-es-elhallgatas-az-uj-polgari-perrendtartasban> (letöltve 2019. november 1.)
- Prof. Dr. NÉMETH János: *Az új polgári perrendtartás, egyes vitatott kérdések és az elfogadott változat* *Közjegyzők Közlönye* 2017/2. 5-12.
- ÁDÁMKÓ Viktória *Az ítélőképessége birtokában levő gyermek véleményének meghallgatása – különös tekintettel a gyermekelhelyezésre* *Családi jog* 2015/3.
- BUCSI Ágnes *A gyermek meghallgatása az őt érintő eljárásokban – egy alapelv érvényesülése a magyar joggyakorlatban* I-II rész. *Családi jog* 2011/2,3.
- RAINER Lilla *Az ésszerű időn belüli eljárás követelményének érvényesülése az új Pp. alapján* in. *Jog és Állam* 22. szám, Budapest 2017. 341- 353. o.
- RAINER Lilla *A gyermekközpontú igazságszolgáltatás polgári jogi aspektusai* <https://www.mabie.hu/attachments/article/132/RL%20gyermek%20meghallgat%C3%A1sa%20mod.pdf> (letöltve 2019. november 10.)
- BARTHA Bence: *A tárgyalási szerkezet változásainak hatásai – témaindító* KRE-Dit online tudományos folyóirat <http://www.kre-dit.hu/tanulmanyok/bartha-bence-a-targyalasi-szerkezet-valtozasainak-hatasai-temaindito/> (letöltve 2019. november 12.)
- SZÉL Napsugár Ágnes *A jóhiszeműség elve az új Polgári Perrendtartásban* in. *Jog és Állam* 22. szám, Budapest 2017. 442-429. o.
- UDVARY Sándor: *Új Pp.- Új perszerkezet* *Advocat* 2017/2. szám
- ZSITVA Ágnes: *Újjászületett elsőfokú eljárás a perkoncentráció jegyében*, *Advocat* 2017. különszám

ítélőképessége birtokában lenne és így bíróság által, amennyiben a bizonyítás indokolja, meghallgatható lenne (12 éves bírói pályafutásom alatt mindösszesen 2 alkalommal fordult elő). Főszabály szerint az ilyen jellegű családi jogállás rendezése iránti perekben szereplő kiskorúak 3 év alattiak. Továbbá a gyermekek meghallgatása azért sem fordul elő ezen eljárásokban, mivel a per tárgyának eldöntése alapvetően szakkérdés, emellett értelemszerűen a gyermeket nem tudjuk meghallgatni magára a per tárgyára.

Kutatási anyagként maradtak tehát azon perek, melyek a leggyakrabban érintik a gyermekeket: a házasság felbontása, valamint a szülői felügyeleti jog rendezése iránti eljárások. Családjogi bíróként, gyakorlatomban a szülői felügyeleti jog rendezése iránti eljárástól elkülönítetten kezelem a kapcsolattartás újraszabályozása iránti eljárást tekintettel arra, hogy ezek csak akkor tartoznak bírósági hatáskörbe, ha két éven belül az alapügyben a bíróság határozott a kapcsolattartás vonatkozásában, alapesetben a szülői felügyelet rendezése iránti perhez kapcsolódnak.

A házasság felbontására irányuló perek dilemma elé állítottak a tekintetben, hogy bevonásra kerüljenek-e a kutatásba. A bontóperek döntő többsége érinti a kiskorú gyermeket is figyelemmel arra, hogy a járulékos kérdések közé tartozik a szülői felügyeleti jog rendezése, a tartás és a kapcsolattartás rendezése. E körben azonban a bírói tapasztalatra hagyatkoztam, azaz arra, hogy a házasság felbontása iránti perek túlnyomó részében egyező akaratnyilvánítás alapján történik meg a házasság felbontása. Ezekben az esetekben a peres felek az ún. járulékos kérdések tekintetében egyezséget kötnek, melyet a bíróság végzésével «csak» jóváhagy.

E perekben az általam folytatott, de egyesek által vitatott gyakorlat az, hogy a kiskorút nem hallgatom meg. A vitatás alapjául a Ptk.4:181.§-ának (1) bekezdése szolgálhat, mely szerint a kapcsolattartásról a házassági vagy a szülői felügyelet rendezése iránti perben a szülők egyezséget köthetnek; egyezségük hiányában a kapcsolattartásról - kérelemre vagy a gyermek érdekében hivatalból - a bíróság dönt. Ha házassági vagy a szülői felügyelet rendezése iránti per nincs folyamatban, a kapcsolattartásról a szülők megegyezésének hiányában a gyámhatóság dönt. A döntés előtt az érdekeltet és az ítélőképessége birtokában lévő gyermeket meg kell hallgatni.

Megítélésem szerint amennyiben a szülők megnyugtató tartalmú egyezséggel tudják rendezni a gyermek tekintetében a szülői felügyeleti jog gyakorlását, a kapcsolattartást szükségtelenné válik a gyermek polgári perben való közvetlen bevonása, tárgyalásra történő megidézése és e körben való meghallgatása. Ugyanakkor látható az, hogy az új Ptk. szabályozása szerint a bíróságnak erre vonatkozóan jogszabályi kötelezettsége lenne, szemben a korábbi Csjt.-ben foglaltakkal, mely megengedte azt is, hogy a bíró a gyermek akaratáról a szülők előadásán keresztül tájékozódjék.³ Azonban úgy vélem,

3 Csjt. 74. §-a szerint a bíróságnak és a gyámhatóságnak a szülői felügyelettel, illetve a gyermek elhelyezésével, valamint az elhelyezés megváltoztatásával kapcsolatos eljárása során — elháríthatatlan akadály esetét kivéve — mindkét szülőt meg kell hallgatnia. Indokolt esetben, így akkor is, ha azt a gyermek maga kéri, közvetlenül vagy szakértő útján meg kell hallgatni a gyermeket is. Ha a gyermek a tizennegyedik életévét betöltötte, az elhelyezésére vonatkozó döntés csak egyetértésével hozható, kivéve, ha az általa választott elhelyezés fejlődését

hogy az ilyen formális meghallgatás a gyermek számára nagyobb hátránnyal járna, mint amilyen előnyhöz jutna a bíróság vagy a már egyébként is egyetértő szülők, ha létezik egyáltalán ilyen előny. Gondolok itt arra, hogy a bírói jó esetben másfél órás meghallgatás lehet-e olyan mélységű, mely felülírhatja a gyermeküket jól ismerő szülők közös egyetértésen alapuló döntését? Messzemenőig osztom Nagy Márta véleményét, mely szerint: „Meg kell találni azt az egyensúlyt, amely úgy biztosíthatja a gyermek érdekének érvényesülését, hogy a szülők méltányos érdekei se sérüljenek.”⁴

Felmerülhet e körben az is, hogy a bírónak meg kell-e kérdezni a szülőket egyezségkötés esetén, hogy a gyermekkel az egyezés tartalmát megbeszélték-e, véleményét kikérték-e. Erre vonatkozóan is lehet érveket és ellenérveket is felhozni. Érvként kiemelném azt, hogy amennyiben a szülők a gyermek véleményéről tájékozódnak úgy vélhetően alapos, átgondolt és mindhárom félnek megfelelő döntést hoznak, a gyermeket partnerként kezelve. Előfordulhat azonban olyan eset is, amikor a szülők életközösségük megszakadását követően a gyermeket még magáról a válás tényéről sem tájékoztatják, és annak ellenére, hogy külön élnek a gyermeket meghagyják abban hitben, hogy a házasság továbbra is fennáll. Ez az álláspont azonban kevésbé védhető, az adott pillanatban konfliktusmentességet, a gyermek számára egyfajta illuzórikus biztonságot nyújt, azonban szinte biztos, hogy később az igazság kiderülésekor kínosan magyarázkodás fog következni, adott esetben a gyermek jobban sérül.

A fentieket összefoglalva: tapasztalatom alapján marginális előfordulást vélelmeztem a kiskorú meghallgatására házasság felbontására irányuló kereseti kérelmek esetén, ezért a bontó pereket elvettem, mint kutatási anyagot. Így a kutatás a szülői felügyeleti jog rendezése és a szülői felügyeleti jog megváltoztatása iránti perekre szűkült, véleményem szerint ezek azok a típusú perek, amelyekben főszabály szerint legtöbbször sor kerül vagy sor kerülhetne a kiskorú meghallgatására.

Miután ekként leszűkítettem a kutatási anyagot, a következő fontos kérdés a kutatás időtartamának meghatározása volt. Itt is több tényezőt kellett figyelembe venni.

Az egyik befolyásoló tényező az volt, hogy 2018. január 1.napján jelentős változás következett be a civilisztikai eljárásokban, hatályba lépett a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX.törvény. A törvény hatálybalépését követően érezhetővé vált az, hogy az ügyfelek kevésbé bátran terjesztenek elő kereseti kérelmet. Ezen túlmenően azokban az eljárásokban, melyekben a szülői felügyelet a jogvita tárgya jó eséllyel kerül sor igazságügyi pszichológus szakértő kirendelésére akár a szülők nevelési képességének megvizsgálása, akár a kiskorú indirekt módon történő meghallgatása érdekében. A bíróságok a szakértőket érintően nagyon nehéz helyzetben vannak, évek óta csökken a megfelelő kompetenciával bíró szakértők száma, a szakértők leterheltek, a szakvélemények előterjesztése néha több hónapot, akár fél évet is igénybe vehet, mely a per tartamot nagyban megnöveli.

veszélyeztetni. A bíróság a gyermeknek az elhelyezésével kapcsolatos álláspontjáról a szülők erre vonatkozó egyező nyilatkozata útján is tájékozódhat.

4 NAGY Márta: A gyermek jogainak érvényesülése az igazságszolgáltatásban Budapest, L'Harmattan 2018.

Kérdéssé vált tehát az, hogy talállok-e egyáltalán 2018. után indult jogerősen, érdemben befejezett ügyet, melyben a kiskorú meghallgatására sor került.

E két tényezőt figyelembe véve, amennyiben az új Pp. szerinti ügyeket vizsgáltam volna jó eséllyel még nem találkozhattam volna olyan eljárással, amely már érdemben, jogerősen befejeződött és pszichológus szakértői vélemény beszerzésére, a kiskorú meghallgatására is sor került az eljárás folyamán. E körben hangsúlyozom a saját tapasztalatomra támaszkodtam, mivel jelen tanulmány megszületéséig általam egyetlen 2018. évet követően érkezett ügyben került sor igazságügyi pszichológus szakértő kirendelésére.

Úgy gondolom, hogy teljesebb képet akkor nyerhetek a kiskorú meghallgatásának gyakoriságáról amennyiben jogerősen, érdemben befejezett ügyeket vizsgálok. Tekintettel az eljárások elhúzóására, melyet már említettem, ezért esett választásom a 2017-es évre, mivel az ekkor indult szülői felügyeleti jog rendezése, megváltoztatása iránti polgári perek jelen tanulmány elkészítésekor már érdemben jogerősen befejeződtek/ befejeződhetnek.

A kutatás alapjául tehát egy nagyobb forgalmat lebonyolító székhelyi járásbíróságra 2017. január 1. napjától december 31. napjáig érkezett és 2019. október 15. napjáig jogerősen, érdemben befejezett és rendelkezésre álló⁵ szülői felügyeleti jog rendezése és szülői felügyeleti jog gyakorlásának megváltoztatása iránti polgári peres eljárások szolgáltak.

Ki kell emelnem azt, hogy a kutatás elvégzését a bírósági nyilvántartás nem könnyítette meg, annak ellenére, hogy a bírósági lajstrom igen sok adatot tartalmaz, azonban sajnos arra vonatkozóan egyáltalán nem áll információ rendelkezésre, hogy az adott eljárásban kiskorú tanúként, avagy érdekelt félként történő meghallgatására sor került-e. Álláspontom szerint a gyermekközpontú igazságszolgáltatás eredményeinek könnyebb kimutathatósága érdekében nem lenne mellőzhető a bírósági lajstromban egy olyan ügyenként könnyen vezethető „rovat, vagy fül” beiktatása, ahol a tárgyaló bíró megjelölheti azt, hogy az adott eljárásban közvetett vagy közvetlen módon kiskorú meghallgatására sor került-e. Mivel ez az adat jelenleg még nem áll rendelkezésre, így annak megállapítása érdekében, hogy 2017-ben hány alkalommal került sor kiskorú meghallgatására át kellett nézнем valamennyi érdemben, jogerősen befejezett ügyet.

A gyakorlatban ez azt jelentette, hogy 105 db aktát vizsgáltam meg annak érdekében, hogy feltárjam, hogy az adott perben a tárgyalások során a bíró valamilyen módon meghallgatta-e a perbeli gyermeket.

Kérdés lehet az is, hogy mi számít a gyermek meghallgatásának a nyilvánvaló formákon kívül (bíró általi és szakértő általi), elfogadja-e a bírói gyakorlat a gyermek meghallgatásaként a pedagógiai véleményt, amennyiben pl. a pedagógus a gyermek véleményét is tolmácsolja? Ennek kifejtését azonban jelen tanulmányban mellőzöm, és csak a két fő formát kívánom vizsgálni.⁶ Fontos kérdés az is, hogy milyen szerepet játszik/játszhat az idegen eljárásban beszerezett szakértői vélemény.

5 Nem volt más irathoz csatolva, bírónál stb.

6 Vajon a gyermekek jogairól szóló 1989. november 20. napján kelt Egyezmény 12. cikke szerinti szerv lehet-e a pedagógus, mint a gyermeket jól ismerő személy?

2. Miért fontos a kiskorú meghallgatása a gyermekközpontú igazságszolgáltatás körében avagy jogszabályi alapok

A gyermekközpontú igazságszolgáltatás (child-centered) központi eleme meglátásom szerint a kiskorú eljárásban való részvétele, azaz a kiskorú meghallgatása.⁷

A child-friendly⁸ igazságszolgáltatás hazai jogba való átültetése a gyermekbarát igazságszolgáltatás megvalósulásához kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2012. évi LXII. törvénnyel történt meg. A módosítással kizárólag a meghallgatási eljárást szabályozta, kimaradt azonban a gyermek véleménynyilvánítási jogáról való tájékoztatás szabályozása. A módosított polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény különbséget tett a kiskorú, mint érdekelt és mint tanú meghallgatása/kihallgatása⁹ között.

A módosítás a rPp.65/A. §-sal szabályozta a kiskorú, mint érdekelt meghallgatását a szülői felügyelettel, a gyermek harmadik személynél történő elhelyezésével vagy az elhelyezés megváltoztatásával kapcsolatos perben. Biztosította a bíróság részére a mérlegelési jogot a tekintetben, hogy indokolt esetben egyidejűleg a kiskorú részére ügygondnokot rendeljen, illetve a kiskorút a felek és a felek képviselői távollétében hallgassa meg. Egyúttal rendelkezik a kiskorú személy idézésének módjáról is. Megjegyzendő, hogy a gyakorlatban ez az „indokolt esetbeli” kivétel vált főszabállyá. A rPp.65/B. §-ának (1) bekezdése ennél is tovább ment: részletesen szabályozta, hogy a kiskorú meghallgatásának megfelelő légkörben, a gyermek számára érthető módon kell megtörténnie. Előírja azt is, hogy a meghallgatás kezdetén a kiskorútól - a korától és érettségétől függően – meg kell kérdezni a nevét, születési helyét, idejét, anyja nevét, lakóhelyét, majd tájékoztatni kell arról, hogy a meghallgatás során a valóságban

7 Az EU child-friendly terminológiával szemben a magyar bíróság a child-centered terminológiát használja.

8 <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0060:FIN:hu:PDF> (letöltés 2019.május 30.)

9 A kiskorú tanú védelmét a Pp.167/A.§-a biztosítja 167/A. §-a szabályozza, melynek (1) bekezdése szerint a tizennegyedik életévét be nem töltött kiskorút csak akkor lehet tanúként kihallgatni, ha a vallomásától várható bizonyíték másként nem pótolható A (2) bekezdés szerint a kiskorú tanú kihallgatásánál a törvényes képviselője jelen lehet. A kihallgatáskor a figyelmeztetéseket és tájékoztatásokat a kiskorú tanú korára, érettségére figyelemmel, számára érthető módon kell közölni. A kihallgatásnak megfelelő légkörben, a kiskorú számára érthető módon kell megtörténnie A (3) bekezdés szerint a tizennegyedik életévét be nem töltött kiskorú kihallgatása esetén a hamis tanúzás következményeire való figyelmeztetést mellőzni kell, helyette az igazmondás követelményéről kell tájékoztatást adni a tanú korára és érettségére figyelemmel, számára érthető módon. A tizennegyedik életévét be nem töltött kiskorú tanú esetében a személyi adatainak zártan kezeléséről, valamint a vallomástétel megtagadásáról a nyilatkozatot a törvényes képviselője teszi meg, valamint a vallomástételre kötelező határozat elleni fellebbezési jogot a törvényes képviselő gyakorolja. A (4) bekezdés alapján ha a kiskorú tanú és a törvényes képviselője között érdekellentét van, a bíróság megkeresésére a gyámhatóság által kirendelt eseti gyám gyakorolja a (2) és (3) bekezdésben meghatározott jogokat.

megfelelő előadásokat kell tenni és arról, hogy a nyilatkozattételt, illetve az egyes kérdésekre a válaszadást megtagadhatja. Ha a bíróság a kiskorú részére ügygondnokot rendelt, tájékoztatást ad a kiskorúnak az ügygondnok eljárásban betöltött szerepéről, jogairól, kötelezettségeiről. A tájékoztatásokat és figyelmeztetéseket a kiskorú korára és érettségére figyelemmel, számára érthető módon kell közölni. A kiskorú meghallgatása során a hozzá közvetlenül vagy a felek és képviselőik távollétben a felek, képviselőik vagy a saját ügygondnoka által intézett kérdéseknek a gyermek védelme érdekében a tanács elnökének (egykes bíróságon) szűrőjén kell átmenniük. A meghallgatás végén, még a kiskorú jelenlétében a jegyzőkönyvbe vett vallomást fel kell olvasni vagy, ha a jegyzőkönyv hangfelvétel útján készül, azt a kiskorú jelenlétében kell hangszalagra rögzíteni. Ennek megtörténtét vagy mellőzését a jegyzőkönyvben fel kell tüntetni. A felolvasáskor, illetve a rögzítéskor a kiskorú az általa elmondottakat kiigazíthatja vagy kiegészítheti. Ha a kiskorú meghallgatására a felek távollétében kerül sor, az elnök a felekkel ismerteti a meghallgatásról készült jegyzőkönyvet.

A polgári perrendtartásról szóló 2016.CXXX.törvény (a továbbiakban Pp.) az az új Pp. megtartotta a régi Pp. szerinti státusz bontást: a kiskorút vagy egyéb érdekeltként vagy tanúként¹⁰ szerepelteti az eljárásban, a meghallgatására vonatkozó szabályok tartalmilag megegyeznek a korábbi szabályozással, azonban a részletes meghallgatásra vonatkozó rendelkezések a Pp.473.§-a a XXXV. fejezetben a szülői felügyelettel kapcsolatos perek közös szabályainál kaptak helyet, a korábbival szemben, amikor is a jogalkotó a Pp. felekre és más perbeli személyekre vonatkozó szabályok között helyezte el.¹¹ A véleménynyilvánítási jog előfeltételének – az egyéb érdekelt kiskorú

10 A Pp. 298.§-ának (1) bekezdése szerint a tizennegyedik életévét be nem töltött kiskorút csak akkor lehet tanúként meghallgatni, ha a vallomásától várható bizonyíték másként nem pótolható.(2) A kiskorú tanú meghallgatásánál a törvényes képviselője jelen lehet. A meghallgatáskor a figyelmeztetéseket és tájékoztatásokat a kiskorú tanú korára, érettségére figyelemmel, számára érthető módon kell közölni. A meghallgatásnak megfelelő légkörben, a kiskorú számára érthető módon kell megtörténnie.(3) A tizennegyedik életévét be nem töltött kiskorú meghallgatása esetén a hamis tanúzás következményeire történő figyelmeztetés helyett az igazmondás követelményéről kell tájékoztatást adni a tanú korára és érettségére figyelemmel, számára érthető módon. A tizennegyedik életévét be nem töltött kiskorú tanú esetén a személyi adatainak zártan kezeléséről, valamint a vallomástétel megtagadásáról a nyilatkozatot a törvényes képviselője teszi meg, valamint a vallomástételre kötelező határozat elleni fellebbezési jogot a törvényes képviselő gyakorolja.(4) Ha a kiskorú tanú és a törvényes képviselője között érdekellentét van, a bíróság megkeresésére a gyámhatóság által kirendelt eseti gyám gyakorolja a (2) és (3) bekezdésben meghatározott jogokat.

11 A Pp.473. § [A kiskorú gyermek meghallgatása] (1) Ha a bíróság a perben a kiskorú gyermek mint érdekelt meghallgatásáról dönt, indokolt esetben egyidejűleg a kiskorú részére hivatalból ügygondnokot rendel. A bíróság a kiskorút a felek és a felek képviselői távollétében is meghallgathatja. (2)A bíróság a tizennegyedik életévét be nem töltött kiskorút a törvényes képviselője útján idézi meg azzal a felhívással, hogy a megjelenéséről gondoskodjék. A tizennegyedik életévét betöltött kiskorú idézéséről akkor is külön értesíti a bíróság a törvényes képviselőt, ha őt is idézte a tárgyalásra (3) A kiskorú meghallgatásának megfelelő légkörben,

tájékoztatása a jog gyakorlásának lehetőségéről – szabályozása ezúttal is elmaradt.¹² Az anyagi jog tartalma is közel azonos maradt. A szülői felügyelet gyakorlásának rendezése és a gyermek harmadik személynél történő elhelyezése iránti pert rendező a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 4:171.§ (4) bekezdése tartalmazza a kiskorú meghallgatásának anyagi jogi szabályainak egy részét, mely szerint a bíróságnak az eljárása során - elháríthatatlan akadály esetét kivéve - mindkét szülőt meg kell hallgatnia. Indokolt esetben, vagy ha azt a gyermek maga kéri, közvetlenül vagy szakértő útján meg kell hallgatnia a gyermeket is. Ha a gyermek a tizenegyedik életévét betöltötte, szülői felügyeletére és elhelyezésére vonatkozó döntés egyetértésével hozható, kivéve, ha a gyermek választása a fejlődését veszélyezteti.

Mint arra már utaltam a fentiekben a Ptk.4:181.§-a szintén rendelkezik a kiskorú meghallgatásáról. A kutatás során tehát már az új Ptk. szerinti anyagi jogszabályokat alkalmazó, azonban még a régi Pp. szerint tárgyalat ügyeket vizsgáltam, a kiskorúakra vonatkozó eljárási szabályok lényegileg megegyeznek az új Pp. szerinti rendelkezésekkel.

3. A kutatás eredménye

A kutatás során a gyermekek kora szerinti összetételt megvizsgálva a következő eredményt kaptam. Egy esetben 2017-ben született, azaz 0 éves gyermek vonatkozásában terjesztettek elő szülői felügyeleti jog gyakorlása iránti keresetet. Értelemszerű, hogy

a gyermek korára és érettségére figyelemmel, számára érthető módon kell megtörténnie. A meghallgatás kezdetén a kiskorútól meg kell kérdezni a nevét, születési helyét, idejét, anyja nevét, lakóhelyét, majd tájékoztatni kell arról, hogy a meghallgatás során a valóságnak megfelelő előadásokat kell tenni és arról, hogy a nyilatkozattételt, illetve az egyes kérdésekre a válaszadást megtagadhatja. Ha a bíróság a kiskorú részére ügygondnokot rendelt, a tájékoztatásnak az ügygondnok eljárásban betöltött szerepére, jogaira és kötelezettségeire is ki kell terjednie.(4) A kiskorút az elnök hallgatja meg. A felek a meghallgatást megelőzően indítványozhatnak kérdéseket akkor is, ha a kiskorú meghallgatására a felek távollétében kerül sor. Az ügygondnok a kiskorú meghallgatása során kérdéseket indítványozhat. Az elnök engedélyezheti, hogy az ügygondnok a kiskorúhoz közvetlenül is intézhessen kérdést. Az indítványozott vagy a kiskorúhoz közvetlenül intézett kérdések megengedhetősége felől az elnök határoz.(5) A meghallgatás végén, még a kiskorú jelenlétében az írásbeli jegyzőkönyvbe vett vallomást fel kell olvasni, vagy ha a jegyzőkönyv a jegyzőkönyvi tartalmat összefoglaló hangfelvétel útján készül, azt a kiskorú jelenlétében kell rögzíteni. Ennek megtörténtét vagy mellőzését a jegyzőkönyvben fel kell tüntetni. A felolvasáskor, illetve a rögzítéskor a kiskorú az általa elmondottakat kiigazíthatja vagy kiegészítheti. A jegyzőkönyv - az elnök engedélyével - az ügygondnok, vagy ha a meghallgatás a felek jelenlétében történik, a felek észrevételei alapján is kiegészíthető és módosítható. Az ügygondnok, illetve a felek erre vonatkozó kérelmét - annak elutasítása esetén - a jegyzőkönyvben fel kell tüntetni.(6) Ha a kiskorú meghallgatására a felek távollétében kerül sor, az elnök a felekkel ismerteti a meghallgatásról készült jegyzőkönyvet.

12 Megszülettek azonban a gyermekbarát nyelven fogalmazott központi idézések, és hozzá kapcsolódó tájékoztatók.

tekintetében szóba sem jöhet a meghallgatása. Azonban nem ilyen egyértelmű a helyzet már például egy második életévét betöltött gyermek tekintetében.

A kutatást megelőzően voltak preconcepcióim az eredményeket illetően. Az egyik ilyen előzetesen kialakított elgondolásom a gyermekek korán alapult. Éppen ezért gyűjtöttem ki a kutatási anyagban szereplő gyermekek születési évét. Azt vélelmeztem, hogy pusztán a gyermekek kora alapján kizárhatók adott iratokat a kutatás anyagából, tekintettel arra, hogy a gyermek kora már utal arra, hogy nincs ítélőképessége birtokában, így a meghallgatásától nem lehetne olyan eredményt várni, amely a döntésben a bírót segíti. A gyermekek kora alapján megfogalmazott előzetes véleményem két összetevőn alapult: egyrészt a gyermek meghallgatás korának törvényi szabályozása a Ptk. 4:171. §-ának (4) bekezdése, másrészt az eljáró igazságügyi pszichológus szakértői vizsgálat általam ismert gyakorlata, amely azon alapul, hogy négy év alatti gyermeket nem vizsgálják meg, figyelemmel arra, hogy a gyermekről vélemény nem lehet alkotni, a szakértő kizárólag viselkedés leírást adhat megfigyelés alapján.¹³ A kutatási anyagban összesen 35 esetben volt 2014-2015-2016-ban született gyermek, a koruk alapján őket is kizártam a vizsgálatból, mely a gyakorlatban ténylegesen 31 ügyet jelent, mivel a perben szereplő másik gyerek már meghallgatható lett volna. Így a fennmaradó 73 esetben lett volna lehetőség akár több különböző kiskorú meghallgatására.

A vizsgált időszakban mindösszesen hét eljárásban került sor a kiskorú direkt vagy indirekt módon történő meghallgatására. Négy esetben indirekt módon, míg három esetben személyesen. A személyes, bíró általi meghallgatások egyike sem történt a gyermekmeghallgató szobában, mely magyarázható azzal, hogy több esetben már 14 év feletti gyermek meghallgatására került sor. A direkt meghallgatások közül egyetlen alkalommal sem került sor a gyermekek részére sem eseti gyám, sem alternatívaként ügygondnok kirendelésére. Azaz a gyermekek „védtelenül” álltak a bíróság előtt. Egy esetben maguk a szülők nyilatkoztak arról, hogy a gyermeknek nincs szüksége képviselőre!

4. Összegzés

Felmerül a kérdés: ez a szám sok vagy kevés? Tényleg minden egyes ügyben meg kellett-e volna hallgatni a kiskorút, még egyezségkötés esetén is? Álláspontom szerint az egyezségkötésnél két érdek konkurál egymással: feltárhatók akár bántalmazások is¹⁴, azonban megvan a lehetőség arra is, hogy az egyébként is válási krízist megélt gyermeket pont a meghallgatás fogja még inkább traumatizálni. Azaz melyik ujjunkat harapjuk?

A foganatosított meghallgatások között miért az indirekt meghallgatás van többségben, annak ellenére, hogy megfelelő, pszichológus szakértő segítségével berendezett

13 OIOI 10.számú módszertani levele az igazságügyi pszichológus szakértők köréről és tevékenységről a vizsgálat életkori határát a gyermek 3.életévében határozza meg.

14 Nem szabad azt elfelejteni, hogy a bíróság is jelzőrendszeri tag, azonban a rendszer „végén” áll, megelőzik a rendszerben akár a nevelési -oktatási intézmények, akár a gyermekorvosok, akik a gyermekkel rendszeresen találkoznak, így nagyobb eséllyel tudják feltárni a bántalmazásokat.

gyermekmeghallgató szoba áll rendelkezésre? Mely esetekben válthatja ki a közvetlen meghallgatást a szakértő? Milyen szempontok szerint dönt a bíróság a két lehetőség között?

A döntő tényező, mint az élet oly sok más területén, ebben az esetben is az ember.

Az eljáró bíró személyisége mindent meghatároz: elsősorban, kellően empátikus-e, látja és belátja-e azt, hogy adott gyermek esetében lehet eredményesebb, gyermekközpontúbb a szakértői meghallgatás vagy éppen fordítva. Ha úgy mérlegel, hogy direkt meghallgatást alkalmaz, meg tudja-e nyerni a gyermek bizalmát, jó kérdéseket tesz-e fel? Szán-e rá elég időt?

Mindezek olyan kompetenciák, melyek állandó fejlesztésre szorulnak, ezt már a bírák is felismerték, melynek köszönhetően központi és egyéni képzések is folynak. A kiskorú meghallgatása a családjogi eljárás legfontosabb mozzanata, nem lehet hibázni. Csak olyan bíró lehet alkalmas erre a feladatra, aki a gyermek szívéhez tud szólni. Annak érdekében, hogy ez minél teljesebben megvalósuljon, a képzésen túlmenően, megoldásként nem zárnám ki azt a lehetőséget sem, hogy kizárólag a kiskorú meghallgatására vonatkozó vizsgát tett bírák járhassanak el ezekben az ügyekben, vagy esetleg eleve külön bíróság három szakemberből álló tanácsban: bíró, pedagógus, pszichológus.

A rendszer még mindig alakul és formálódik, egy azonban biztos legfontosabb eleme a megfelelően képzett, empátikus bíró.

Jelen tanulmány csak a kutatás egy szeletét mutatja be, határozott célom a kutatási anyag további feldolgozása, az egyes esetek részletes elemzése.

Tárgyszavak

kiskorú meghallgatása, child-friendly justice, gyermekközpontú igazságszolgáltatás

Forrásjegyzék

NAGY Márta: A gyermek jogainak érvényesülése az igazságszolgáltatásban. Budapest, L'Harmattan, 2018.

A GÉNTECHNOLÓGIA LEHETŐSÉGEI ÉS JOGI KIHÍVÁSAI

1. Bevezetés

„A gének az ökoszisztémához hasonlíthatók, amennyiben mindegyikük összefüggésben áll mindegyikükkel: Edward O. Wilson szavaival, „az öröklődésben, akárcsak a környezetben, nem lehet csak egyetlen dolgot csinálni. Ha egy gént mutációval megváltoztatnak vagy kicserélnék egy másik génnel, az alkalmasint kiszámíthatatlan és esetleg nemkívánatos mellékhatásokkal jár.”² Az idézett szövegben a szerzők tökéletesen megfogalmazzák a géntechnológia lehetőségének veszélyeit, ezzel ráirányítva a figyelmet a felelősségteljes jogalkotás fontosságára. A géntechnológia számos olyan a továbbiakban bemutatandó kérdést felvet, aminek megválaszolása elengedhetetlen ahhoz, hogy megvalósulhasson az emberiség közös örökségének, vagyis az emberi génállománynak a védelme.

2. Problémafelvetés

A géntechnológiai fejlődés következtében nem elegendő csupán olyan jogszabályok alkotása, melyek megtiltják az emberi fajnevelést célzó gyakorlatokat,³ hanem olyan kérdésekre is szükséges választ nyújtani, minthogy meddig terjedhet az önrendelkezési jog szabadsága, ha a génállomány módosításáról van szó. Mikor kell korlátot felállítani és megtiltani a szülőknek, hogy leendő külső tulajdonságaik alapján szelektáljanak az embriók között. Vagy, hogy hol ér véget a gyógyítás és hol kezdődik az emberi szervezet javítása.

A jogalkotók felelőssége, hogy olyan jogszabályokat alkossanak, amelyek úgy védik az emberi jogokat, hogy mindeközben szabad utat engednek a tudományos kutatásoknak. Az alkotmányjogban ismeretes szükségességi-arányossági teszt minden olyan esetben alkalmazandó és a tudományos kutatások szabadságának hátrányára értékelendő, ahol az emberek szabadsága és személyiségi jogai sérülni látszanak. Már csak azért is, mert a génállomány módosítása olyan beláthatatlan következményekkel járhat, amelyek lehet, hogy nem az adott személyben okoznak elváltozást, hanem csak az utódokban fejtik ki káros hatásukat, azonban míg a rendellenességek felütik fejüket, addig az a géntechnológiai eljárás, ami később károsnak bizonyul addig már bevett és használt eljárásnak tekinthető. Éppen ezek miatt a folyamatok miatt áll kihívások előtt a jogalkotás,

1 PhD hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, témavezető: Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér egyetemi docens, nemzetközi és tudományos dékánhelyettes.

2 Francis FUKUYAMA: *Poszthumán jövődönk*. Budapest, Európa Könyvkiadó, 2003. 110.

3 Alaptörvény: Szabadság és felelősség III. cikk

hiszen nemcsak hogy nem lehet előre tudni minden következményt, de nagy részükre fel sem lehet készülni. Azzal a megoldással sem egyszerűsíthető le ez a folyamat, hogy a jogrendszer eszköztárával minden eljárást és kutatást betiltanak a jogalkotók, mert azzal egyrészt ellehetetlenítenék a szükséges és kívánt fejlődést, másrészt olyan emberek millióit meggyógyító eljárásokat is meggátolnának, amelyek kis kockázat mellett nagy haszonnal járhatnak az egész emberiségre nézve.

3. A humán genetikai vizsgálatok lehetőségei és jogi kihívásai

A humán genetikai vizsgálatokról a 2008. évi XXI. törvény rendelkezik, amely a humán genetikai adatok védelméről, a humán genetikai vizsgálatok és kutatások, valamint a biobankok működésének szabályairól szól. A törvény humán genetikai vizsgálat alatt „az egészséget károsan befolyásoló hatásokkal társuló vagy azokat előre jelző, csírasejt eredetű (örökölt) vagy a magzati élet korai szakaszában kialakult, a genom (gén, kromoszómák) veleszületett – genetikai betegséget okozó vagy arra hajlamosító – variánsainak kimutatására irányuló, genetikai mintán végzett laboratóriumi analízis, amely a vizsgálat célja szerint lehet klinikai genetikai vizsgálat, genetikai szűrővizsgálat vagy kutatási célú genetikai vizsgálatokat”⁴ érti, tehát humán genetikai vizsgálatok végezhetőek egy beavatkozás előtt, egy szűrővizsgálat részeként, de akár egy kutatás során is.

A *klinikai genetikai vizsgálatok*⁵ lehetővé teszik, hogy már a betegség tüneteit megelőzően képet kapjon arról a személy, hogy élete során milyen rendellenességek alakulhatnak ki a szervezetében. Ez a tudás előnyére válhat a személynek abban az esetben, ha a jövőben kialakulandó betegsége megelőzhető, például egy étrend vagy életmód változtatással, gyógyszeres kezeléssel, esetlegesen műtéti beavatkozással. Ugyanakkor ez a tudás veszélyt is rejthet magában, hiszen olyan információkat is az ember kezébe adhat, amivel nem tud mit kezdeni, ez az eset állhat fenn, ha olyan betegsége utaló jeleket találnak a humán genetikai vizsgálat során, melyre egyelőre nem létezik gyógymód. Ezt az információhalmazt nemcsak magára vonatkozóan tudhatja meg a személy, hanem utódira vonatkozóan is.

A *preimplantációs diagnosztika* lényege éppen az, hogy az embrió méhbe történő beültetése előtt szűrik ki, hogy melyek azok az embriók, amelyek esetlegesen rendellenesség(ek)ben szenvednek, míg a *prenatális diagnosztika* esetében a természetes úton megfogant magzaton vagy az embrióként beültetett és már magzati korban lévőknél szűrik ki az esetleges betegségeket.

4 2008. évi XXI. törvény a humán genetikai adatok védelméről, a humán genetikai vizsgálatok és kutatások, valamint a biobankok működésének szabályairól (a továbbiakban: Humán genetikai törvény) 3. § (1) 11.

5 Klinikai genetikai vizsgálat: olyan humán genetikai vizsgálat, amelynél a genetikai mintát szolgáltató érintett személy betegség tüneteit mutatja (diagnosztikus genetikai teszt), vagy amelynél a genetikai mintát szolgáltató tünetmentes személy vér szerinti rokona genetikai betegségben szenved és a személy saját egészsége, illetve gyermekvállalása szempontjából fokozott kockázatnak van kitéve. (Humán genetikai törvény 3. § (1) 12.)

A géntechnológia fejlődése lehetővé teszi, hogy minél nagyobb számú rendellenesség váljon kimutathatóvá a vizsgálatok során – az 1970-es évekre közel 100 kromoszóma-rendellenesség és további 23 anyagcserezavar vált szűrhetővé már magzati korban⁶ – azonban, ha a személy saját maga általi vizsgálatáról van szó, a jog biztosítja mind a genetikai tanácsadáshoz való jogot, mind pedig a 'nem tudás jogát' a tájékoztatáshoz való jog keretein belül.

A jogrendszereket inkább abban az esetben állítja kihívás elé a géntechnológiai fejlődés, amikor a fentebb bemutatott preimplantációs és prenatalis diagnosztikáról van szó. Már csak azért is, mert ebben az esetben nincs joga az embriónak vagy a magzatnak dönteni (hiszen nem rendelkezik cselekvőképességgel és emberi mivoltja is a születéséhez kötött) arról, hogy megkíván-e születni, ebben az esetben az önrendelkezési jog a szülő döntésén alapul, a szülő önrendelkezési jogának keretén belül értelmezhető. A szülő fogja eldönteni, hogy melyik embriót ültessék be az anya méhében és a szülő fogja eldönteni, hogy magzatát megkívánja-e tartani vagy sem. Mielőbb megválaszolható kérdés, hiszen a géntechnológia a jövőben odáig fejlődhet, hogy már nemcsak a rendellenességek fedezhetőek fel az emberré fejlődés legkoraiabb szakaszaiban, hanem az olyan külső tulajdonságok is, mint a hajszín, szemszín, testmagasság, testalkat vagy épp az olyan belső tulajdonságok, mint az intelligenciahányados, akár egyes szociális készségek is.

„A genetikus Lee Silver egy olyan jövő képét vázolta fel, amelyben a nők akár száz-egynéhány embriót készíttethetnek, ezek mindegyikét automatikusan genetikai vizsgálatnak vethetik alá, hogy azután néhány egyszerű egérkattintással kiválaszthatóak legyenek közülük azok, amelyek nem csupán nélkülözik, mondjuk, a cisztikus fibrózist okozó génhibát, hanem ráadásul kívánatos tulajdonságokat mutatnak, egyebek között a testmagasság, a hajszín és az intelligencia tekintetében.”⁷

Amennyiben a jog nemzetközi szinten nem hoz olyan egyértelmű jogszabályokat, ahogyan azt az Európa Tanács tette, a *designer baby jelenséget* illetően,⁸ úgy könnyen előfordulhat, hogy a szülők azért semmisíttetnek meg embriókat vagy azért végeztenek el terhesség megszakítást, mert leendő gyermekük nem pontosan olyan, mint amilyennek elképzelték. Ezért megfontolandó a *nemek közötti szelekció* és a nemkívánatos nemű magzat abortálásának szabályozása is, míg csak egy-két anya dönti el előre, hogy milyen nemű gyermeket kívánna szülni, addig valószínűleg nem is lenne gond, azonban ha ez

6 Siddhartha MUKHERJEE: *A gén – Személyes történet*. Budapest, Park Könyvkiadó, 2017. 307.

7 Francis FUKUYAMA 2003.107.

8 A születendő gyermek nemének megválasztására nem elfogadható az orvosi segítséggel végzett reprodukciós technikák alkalmazása, kivéve, ha a cél egy nemhez kötötten öröklődő súlyos betegség elkerülése. (2002. évi VI. törvény az Európa Tanácsnak az emberi lény emberi jogainak és méltóságának a biológia és az orvostudomány alkalmazására való tekintettel történő védelméről szóló, Oviedóban, 1997. április 4-én kelt egyezménye: Egyezmény az emberi jogokról és a biomedicináról, valamint az Egyezménynek az emberi lény klónozásának tilalmáról szóló, Párizsban, 1998. január 12-én kelt Kiegészítő Jegyzőkönyve kihirdetéséről (a továbbiakban: Oviedói Egyezmény) 14. cikk)

világszinten elterjedté és bevett gyakorlattá válna, úgy világ viszonylatban is könnyen eltolódhat a nemek aránya, éppen úgy ahogy az Kínában a leánygyermek abortálása miatt történt.

1971 és 1977 között az Amerikai Egyesült Államok néhány államában 20-40 százalékkal csökkent a Down-szindrómás újszülöttek száma, amiatt, mert elérhetővé vált a prenatális diagnosztika és 1973-ban a *Roe kontra Wade perben* Henry Blackman bíró kimondta, hogy „az államok többé nem tilthatják az abortuszt, mert egy asszony joga az önrendelkezéshez kiterjed arra is, hogy eldöntse, megtartja vagy megszakítja-e a terhességét.”⁹

A designer baby jelenség és a nem kívánt rendellenességekkel rendelkező magzatok esetében „a születés joga azt jelenti, hogy a megfelelő génekkel születés joga”,¹⁰ amely amellet, hogy rendkívül diszkriminatív és a hátrányos helyzetben lévő személyek jogait csorbítja, helyzetüket ellehetetleníti, utat enged azon trendkövetésnek is, amely időről időre meghatározza a világot és amely egyik nap a zöldszeműeket tartja a legjobbnak, míg másik nap a barnaszeműeket, ezáltal megsemmisítve az éppen nem divatos embriókat és magzatokat.

1979-ben az Amerikai Egyesült Államokban egy orvost pereltek be azért, mert rossz orvosi tanáccsal látta el a leendő szülőket, a vád ellene *gondatlan életben hagyás* volt, miután a szülők leánygyermeké policisztás vesével született. Egy újságíró később akként nyilatkozott, hogy szerinte „a bíróság kimondta, hogy alapvető emberi jog a gyermek joga a genetikai anomáliáktól mentes megszületéshez”,¹¹ ezzel kimondta a végső ítéletet a genetikai rendellenességgel rendelkező gyermekek felett, függetlenül attól, hogy az az étellel nem összeegyeztethető rendellenesség vagy csupán egy deformitás (például plusz egy lábujjal születés).

4. A humán genetikai eljárások lehetőségei és jogi kihívásai

A génszélesztési beavatkozás lehet szomatikus génterápia, amely nem eredményez változást az utód genetikai állományában és lehet a csíravonal módosítása is, aminek hatására az utód is örökli a felmenője génállományában létrehozott változtatásokat. Ugyanakkor a génszélesztési beavatkozások nem pusztán azon tényről fogva hordoznak magukban veszélyt, hogy általuk módosíthatóak a gének, hanem amiatt is, mert a gének többfunkciósak (egy-egy gén többféle fehérje keletkezésében játszik szerepet), „a sarlósejtes vérszegénységért felelős génálléllal rendelkező személyeknek sokkal nagyobb a malária elleni védekezőképességük, ezért a sarlósejtes vérszegénységet okozó génnek a módosítása növelheti a maláriára való érzékenységet”,¹² vagyis könnyen olyan gén kerülhet a beavatkozás hatására módosításra, amely nemcsak egy betegségért felelős,

9 Siddhartha MUKHERJEE 2017. 306.

10 Siddhartha MUKHERJEE 2017. 308.

11 Siddhartha MUKHERJEE 2017. 308- 309.

12 Francis FUKUYAMA 2003. 110.

hanem egy akár kevésbé, akár viszont sokkal súlyosabb rendellenesség megelőzéséért is. A beavatkozás által olyan gének is módosíthatóak melyek bár többfunkciósak, ezen tulajdonságukra csak később, már jóval a beavatkozás megtörténtét követően kerül sor, „a szándékolatlan következményekre vonatkozó törvény itt még inkább érvényesül: egy bizonyos betegségre való érzékenységet felelős gén rendelkezhet másodlagos, sőt harmadlagos hatásokkal is, amelyek a génmanipuláció végrehajtásának idején nem ismertek, évekkel később vagy esetleg az utódokban azonban felszínre kerülhetnek,¹³ és ott fejthetik ki előre nem látható súlyos következményeiket.

„Az Európa Tanács ajánlást tett a csírvonalkísérletek tiltására,¹⁴ azon az alapon, hogy e kísérletek érinthetik „az emberiség genetikai örökségét”. Mint azt számosan észrevételezték, ez az aggodalom nem igazán megalapozott: „az emberiség genetikai öröksége” óriási génállományt és benne még több különböző allélt jelent. Ezen allélok módosítása, eltüntetése vagy újakkal való gyarapítása, amíg csak szórványosan fordul elő, nem az egész emberi faj, csupán egy-egy személy örökségére gyakorol hatást. Az, hogy egy maroknyi tehetős ember génmanipuláció által akarja elérni, hogy magasabb vagy okosabb legyen a gyermeke, semmilyen befolyással nem lesz a fajunk egyedeit általában jellemző magasságra és intelligenciára.”¹⁵ Fred Iklé szerint az emberi faj eugenikai eszközökkel való nemesítését célzó próbálkozások mindegyikét igen gyorsan közömbösíteni fogja a természetes népességnövekedés.¹⁶ Ezekkel a megállapításokkal még úgy ahogy egyet is érthetnék, azt azonban nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy a fajnemesítésre irányuló eljárások tovább tágítanak azt az amúgy is létező és folyamatosan növekvő szakadékot, ami a szegény és a tehetős emberek között tátong. Már csak azért is, mert a gyors és természetes népességnövekedés inkább megfigyelhető a fejlődő országokban, mint a fejlettnek mondott társadalmakban, ahol fokozatos a népességcsökkenés, például minden negyedik finnre jut egy gyermek, vagyis amíg a természetes népességnövekedés a fejlődő világban hatástalanítani fogja a nemesítési eljárásokat, addig a fejlődő országok eljuthatnak oda, hogy csak és kizárólag a géntechnológia módszereivel lesznek hajlandóak utódok művi előállítására annak érdekében, hogy a számukra legtökéletesebb gyermeket hozzák létre. Éppen ezen okok miatt fontos a géntechnológia megfelelő jogi szabályozása és az emberek önrendelkezési jogának valamiképpen korlátozása, mert ha csak egy ország is megendő jogszabályokat alkot a fajnemesítést célzó gyakorlatok irányában, onnantól kezdve a folyamat megállíthatatlan lesz, főleg abban az esetben, ha a kereslet és kínálat rendszere egyre könnyebben megfizethető eljárásokkal csábítja majd a fogyasztói társadalmat a beavatkozásokra.

13 Francis FUKUYAMA 2003. 111.

14 Olyan beavatkozás, amelynek tárgya az emberi génállomány megváltoztatása csak megelőzési, kórismézési vagy gyógyítási indokból hajtható végre és csak akkor, ha nem célja a leszármazottak genetikai állományának megváltoztatása. (Oviedói Egyezmény 13. cikk)

15 Francis FUKUYAMA 2003. 111.

16 Francis FUKUYAMA 2003. 111.

Az Alaptörvényünk megtiltja a fajnemesítésre irányuló beavatkozásokat,¹⁷ a Oviedói Egyezmény megtiltja az olyan beavatkozásokat, amelyek az utódok genetikai állományának a megváltoztatására irányulnak,¹⁸ azonban a Humángenetikai törvényünk nem rendelkezik a génebeszeti beavatkozásokról.¹⁹ Bármennyire is kezdetleges még a technológia, és sok esetben a kutatási fázisnál nem jut tovább egy-egy új génebeszeti eljárás, szükség volna egy olyan törvény megalkotására, ami különbséget tesz a szomatikus génterápia és a csíravonal módosítására irányuló eljárás között, úgy hogy előbbi jogi keretek között engedi, utóbbi pedig a technológia kezdetlegessége és utódokra is átöröklődő hatása miatt egyelőre megtiltja már csak annak okán is, hogy „az emberi lények különbözőségének evolúciós szerepén túl, komoly problémaként merülne fel ebben az esetben, hogy ezek az emberi lények azonos genetikai tulajdonságokkal, jellemzőkkel, mesterségesen lettek létrehozva, teljesen azonos génállománnyal rendelkeznének, és nem adatna meg számukra, hogy az Isteni teremtés csodálatos folyamatának részesei lehessenek.”²⁰

5. Konklúzió

Mindezek fényében elmondható, hogy szükséges egy olyan nemzetközi szinten is egységes jogalkotás, amely megadja a fő kereteit a géntechnológiai eljárásoknak, ugyanakkor a részletszabályokat nemzeti hatáskörben tartja, bármennyire is kívánatos lenne egy nemzetközi kódex, a kulturális, jogi és gazdasági különbözőségek okán nem lehet nemzetközi szinten egységesíteni a részletekig menően a szabályozást, már csak azért sem, mert példának okáért nem engedélyezett mindenhol az embriók kutatásba történő bevonása (vagy nem mindenhol ugyanazon az eljárásból megmaradt embrióknak a lehetséges ez). A nemzetközi keretszabályok megalkotása és betartatása azért is elengedhetetlenül fontos, mert ha merőben eltérő szabályokat alkotnak az államok, az könnyen az egészségturizmust vonhatja maga után, vagyis hiába tiltakozik az államok nagy része bizonyos eljárások ellen, ha van egy állam, ami nemcsak engedi, de akár még kedvezményekkel elő is segíti ezeket az eljárásokat (ázsiai országok kísérletei, Anglia gyors joghézag kitöltése hogy ne tudjon kísérletezni az olasz pasi).

Habár a géntechnológia fejlődésével a jog eddig soha nem látott kihívások elé kerül, azonban annak érdekében, hogy a géntechnológia jövőbeni alakulása ne vesse fel egy újfajta eugenika lehetőségét vagy a szuperemberek megalkotásának kérdését, idejében

17 Alaptörvény Szabadság és felelősség III. cikk

18 Oviedói Egyezmény 13. cikk

19 E törvény célja, hogy meghatározza a humángenetikai vizsgálatra és humángenetikai kutatásra vonatkozó szabályokat, a genetikai adatok kezelésének feltételeit és céljait, valamint a biobankokra vonatkozó szabályokat. (Humángenetikai törvény 1. §)

20 HOMIČSKÓ Árpád Olivér: Az új technológiák megjelenése az egészségügyben, különösen a géntechnológia és az elektronikus egészségügy In: Homičskó Árpád Olivér (szerk.): *Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai*, Budapest, Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum XXII., 2018. 80.

kell a jogalkotóknak cselekednie és azon területet is szabályoznia (legalább is a szabályozást kidolgozva), amelynek eddig a létezéséről sem tudtak.

Tárgyszavak

géntechnológia, humán genetikai vizsgálat, génsébeszeti beavatkozás, designer baby, nemek közti szelekció, csírvonal módosítása

Forrásjegyzék

2002. évi VI. törvény az Európa Tanácsnak az emberi lény emberi jogainak és méltóságának a biológia és az orvostudomány alkalmazására való tekintettel történő védelméről szóló, Oviedóban, 1997. április 4-én kelt egyezménye: Egyezmény az emberi jogokról és a biomedicináról, valamint az Egyezménynek az emberi lény klónozásának tilalmáról szóló, Párizsban, 1998. január 12-én kelt Kiegészítő Jegyzőkönyve kihirdetéséről

Alaptörvény

2008. évi XXI. törvény a humán genetikai adatok védelméről, a humán genetikai vizsgálatok és kutatások, valamint a biobankok működésének szabályairól

Francis FUKUYAMA: *Poszthumán jövődönk*. Budapest, Európa Könyvkiadó, 2003.

HOMICSKÓ Árpád Olivér: Az új technológiák megjelenése az egészségügyben, különösen a géntechnológia és az elektronikus egészségügy In: Homicskó Árpád Olivér (szerk.): *Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai*, Budapest, Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum XXII., 2018.

Siddhartha MUKHERJEE: *A gén – Személyes történet*. Budapest, Park Könyvkiadó, 2017.

Varga Ferenc¹

A RENDSZERVÁLTÁST KÖVETŐ LIBERALIZÁCIÓS FOLYAMATOK ÖNKORMÁNYZATI GAZDÁLKODÁSRA GYAKOROLT HATÁSAI

Absztrakt

A modern magyarországi önkormányzatok rendszerváltást követő létrehozása során, a jogalkotó arra törekedett, hogy a lehető legtöbb feladatot delegálja a helyhatóságokhoz, amelyeknek megvalósításához széleskörű gazdasági önállóságot biztosított, így mintegy negyedik hatalmi ágként jöttek létre a helyi önkormányzatok. Minden település annak méretétől, elhelyezkedésétől függetlenül megkapta a helyi önkormányzásra való, valamint a helyi közügyek szabályozásához, és az önálló gazdálkodáshoz kapcsolódó jogot is.

A feladat- és hatáskör-telepítés során gyakorlatilag elmaradt a feladat-differenciálás, a kötelező feladat- és hatáskörök meghatározása jogi értelemben is sokszor nehezen volt követhető, sok esetben maguk az önkormányzatok is eltérően értelmezték. A helyi önkormányzatok a rendszerváltást követő években, a vállalkozó jellegű önkormányzat modelljét kívánták megvalósítani, úgy hogy erre sem gazdaságilag, sem személyileg nem voltak felkészülve, így hamar likviditási, gazdálkodási problémákkal küzdöttek, jelentő eladósodási folyamat indult meg. Mivel az önkormányzatok saját erőből nem voltak képesek rendezni pénzügyi csődjükét, 2011-re világossá vált, hogy az önkormányzati adósságrendezésre csak állami szerepvállalással kerülhet sor.

Bevezető

A hidegháború lecsengése és a fokozott globalizáció világszerte befolyásolta a kormányzást is. A centralizált szocialista kormányzati formák hanyatlása és virtuális eltűnése sok országot vezetett az egyre inkább minimalista kormányzás és a szabadpiaci felfogás felé. A modern liberális demokrácia egyre nagyobb befolyással bírt, mint a kormányzás domináns modellje. Ezek a trendek jelentős hatással voltak a helyi önkormányzatokra is, hiszen a jó kormányzás elősegítése érdekében a nemzeti kormányok felelősséget vállaltak a polgárok számára az alapvető szolgáltatások nyújtásáért és a decentralizációt támogató politikák végrehajtásáért. Ez pedig jelentősen növelte a helyi önkormányzatok

1 PhD hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar; Témavezető: Dr. Csáki-Hatalovics Gyula Balázs PhD, egyetemi docens, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

szerepét, amelyek egyre inkább szolgáltatásnyújtást helyezték előtérbe.²

Kutatásaink során, a volt szocialista, kelet-közép európai országok önkormányzatainak a technikai fejlődés, azon belül is az elektronikus közigazgatás adta lehetőségek kihasználását, valamint az e-részvételi hajlandóságukat vizsgáljuk, a liberalizációs kezdetektől. Az egyes országok önkormányzatainak liberalizációs folyamatai és buktatói számos ponton megegyeznek, ám nem ugyanazt az utat járták be. E tanulmányban elsősorban a magyar helyi szintű politikai átalakulást jártuk körbe, úgymint a kötelezően ellátandó feladatok, a helyi adópolitika, a helyi független pénzügyi gazdálkodás, a liberalizációs folyamatok és azok hatásai.

1. A rendszerváltás önkormányzati rendszerre gyakorolt hatása

A modern magyarországi önkormányzatok rendszerváltást követő létrehozása során a jogalkotó – a szocialista állam-berendezkedés mintegy ellenpólusaként – arra törekedett, hogy a lehető legtöbb feladatot delegálja a helyhatóságokhoz, amelyeknek megvalósításához széleskörű gazdasági önállóságot biztosított, tehát a feladatellátási kötelezettség indukálta kiadásokhoz különféle bevételeket és bevételsterzési jogosultságokat rendelt.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (továbbiakban Ötv.) a korábbi tervgazdálkodásos modellhez képest, igen nagy szabadságot biztosító liberális működési és gazdálkodási kereteket biztosított. A korábbi központi hatalom korlátozása érdekében, a törvény többek között biztosította, hogy az önkormányzat

- helyi közügyekben önállóan járjon el
- önállóan szabályozhatja, illetőleg egyedi ügyekben szabadon igazgathatja a feladat- és hatáskörébe tartozó helyi közügyeket
- helyi politikai választásokat folytathat le
- az Országgyűlés által meghatározott kötelező feladat- és hatáskörök ellátásához központi költségvetési normatívára jogosult
- önállóan alakíthatja szervezetét és működési rendjét
- helyi adókivetési joga van
- önkormányzati tulajdonával önállóan rendelkezik,
- bevételeivel önállóan gazdálkodik,
- saját felelősségére vállalkozói tevékenységet folytathat.

Alkotmányjogilag tekintve erős önállósággal, mintegy negyedik hatalmi ággként, jött létre az önkormányzati rendszer, amelyet a fenti eszközök mellett a különböző nagyságrendű szereplők azonos alkotmányos státusa, az erős tulajdonosi jogok, a központi hatalom erős korlátozottsága jellemeztek. Ugyanis, a törvény az önkormányzatok öt szintjét különbözteti meg – község, város, főváros, fővárosi kerületek, megyei – különböző

2 LAZIN Frank: Local Government Reforms in Eastern Europe after the Collapse of the Soviet Union: Some Observations. *Croatian and Comparative Public Administration*, 2014/3 (59-84)

jogokkal és feladatokkal, sokszor párhuzamosan is. Minden település annak méretétől, elhelyezkedésétől függetlenül megkapta a helyi önkormányzásra való, valamint a helyi közügyek szabályozásához kapcsolódó jogot.

A létrejött rendszerben az önkormányzás joga a településeket illette meg, ami miatt a magyar településszerkezethez igazodó rendszer elaprózott lett. A községalapítás liberális szabályozottsága miatt újabb „önálló köztársaságok” alakultak. A nagyfokú önállóság fontos ismérve, hogy az önként vállalt feladatoknak csak az szab határt, hogy bizonyos tevékenységeket más törvények (például hitelintézet-alapítás, rendvédelmi szerv működtetése stb.) kifejezetten tiltják.³ Az alkotmányos helyzetükhöz igazodóan, a kötelező, törvények által előírt feladatok ellátásában, a települések jogilag nem voltak kötelezhetők együttműködésre. Ez a modell gyakorlatilag a rendszerváltás politikai átalakulását kísérő politikai szándék volt, amely az egypártrendszer monopóliumát így látta megszüntethetőnek. Ezzel szemben érdekesség, hogy az 1980-as évekre a tanácsi rendszer reformjának eredményeként olyan közigazgatási keretek jöttek létre, amelyekből „csak” a politikai pluralizmus hiányzott. Összeségében elmondható, hogy európai trendeket követő helyhatósági integráció helyett, az egy település egy önkormányzat modell valósult meg, így 1990-ben egy erősen dezintegrált rendszer jött létre.

2. Feladatellátás és működés

A feladat- és hatáskör-telepítés során elmaradt a differenciálás, amelyet a különböző szintű és méretű települések tekintetében meg kellett volna tenni. Az Ötv. nem zárta ki ennek lehetőségét, ám a társulási lehetőséggel, a külön-külön független önkormányzatok nem kívántak élni a legtöbb esetben. A kötelező feladat- és hatáskörök meghatározása jogi értelemben is sokszor nehezen volt követhető, sok esetben maguk az önkormányzatok is eltérően értelmezték. Egyetlen kézzel ragadható felsorolás később, a 1996. évi XXV. törvény a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásáról mellékletében jelent meg. Az Országgyűlés a helyi önkormányzatok fizetőképességének helyreállítása, a hitelezők követelésének vagyonarányos kielégítése és a helyi önkormányzatok kötelező feladatainak az adósságrendezési eljárás alatti folyamatos teljesítése érdekében alkotott törvényben határozta meg az alapvető lakossági szolgáltatások körét, amely szerint, csak az azok ellátásához szükséges vagyon feletti forgalomképes vagyonrész vonható csak be adósságrendezésbe. Az önkormányzatok megalakulásától kezdve, a 1996-os törvény megalkotásáig a kötelező feladatok nem lettek pontosítva, nem lettek egyértelműen definiálva, számuk folyamatosan változott. Ugyan, a törvény megjelenését követően is számos ponton áttekinthetetlen maradt a kötelező feladatok köre, viszont a törvény pontos iránymutatásaival a helyzet folyamatosan konszolidálódott, évről évre szűkült a csődbe jutott önkormányzatok köre.

3 VIGVÁRI András: Atipikus önkormányzati eladósodás Magyarországon, *Közgazdasági Szemle* 2009/56 (7-8), (709-730)

További érdekesség, hogy a fővárosi és megyei önkormányzatok meggyengítésével, azoknak gyakorlatilag intézményfenntartó szerepet biztosított az új törvény (torna-termek, uszodák, körzeti rendelők, stb.), amelyek gazdaságos fenntartása véleményes, ennek folyománya, hogy működési forráshiányhoz vezetett. A megyei önkormányzatok nem rendelkeznek helyi adókivetési joggal, viszont a megyék és megyei jogú városok, kisebb mértékben a főváros és kerületei számos feladatot felesleges párhuzamossággal oldottak meg, miközben a feladatok együttműködésben történő ellátást semmi sem ösztönözte. A települések zöme annak ellenére, hogy bevételi lehetőségek korlátozottak, mégsem éltek a törvényekből fakadó lehetőségekkel, bevételeik növelésére, így például körjegyzőség alakítási szándékuk, társulási készségük alacsony, ragaszkodnak az önálló hivatalhoz, a magas fajlagos költséggel működtethető intézményeik fenntartásához.⁴ Összességében elmondható, hogy a közfeladatok erős decentralizálását a „konfliktusdecentralizáció” gyakorlata motiválta. Ugyanis, megalakulásuktól kezdve, folyamatosan telepítettek feladatokat az önkormányzatokhoz (például tűzoltóság, önkormányzati irodák, szociális ellátás stb.), miközben ezzel együtt a szükséges források nem álltak rendelkezésre.

A hazai önkormányzati szabályozásban kezdetektől fogva érvényesült a New Public Management (NPM) meghatározó gondolkozásmódja is. Ennek megfelelően, az önkormányzatok a szolgáltatások fenntartását tartották szem előtt, de konkrét „termelő” tevékenységet nem kívánnak folytatni, így sorra jelentek meg az önkormányzati tulajdonú közművállalatok, amelyek az általános vállalatirányítási (*corporate governance*) szabályoknak alárendelt gazdasági társaságként működnek, valamint a kiszervezés, amely tisztán piaci vagy partnerségi alapon – a köz- és magánszféra együttműködésével (*public private partnership, ppp*) valósulhatott meg. Mind ezek mellett azonban, aránytalanul nagy volt az önkormányzati költségvetési szervek száma is, így joggal állítható, hogy a feladatellátás sokszor az elemi méretgazdaságossági követelményeknek sem felelt meg.

A közigazgatási hivatalok hatásköre csak a törvényességi ellenőrzésre terjed ki, ráhatásuk nem volt a települések gazdálkodására. A települési jegyző hatásköre csak az intézmények felügyeleti jellegű ellenőrzésére terjedt ki, nem volt kötelezően előírt belső ellenőrzés, kormányzati oldalról kizárólag a működés és a döntéshozatali eljárás törvényességét ellenőrizhették. Ettől függetlenül, a nehéz helyzetbe került önkormányzatok java részénél a jegyzői feladat ellátásában bekövetkezett zavarok is kísérték az eladósodást. Ha megfelelően látta volna el feladatait a törvényesség őreként, több esetben elkerülhető lett volna, vagy sokkal kisebb lett volna az eladósodás. Rendszerint szervezeti működési hiányosságokkal küzdöttek, jól érzékelhető volt a belső ellenőrzés, valamint a gazdasági kérdésekben kompetens szakértő hiánya is.

4 JÓKAY Károly et.al.: *Az önkormányzati adósságrendezések oknyomozása 1996-2003*. Budapest, Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet IGE Tanácsadó Kft., 2004. http://www.icegec-memo.hu/hun/rendezvenyek/lezarult/MKT_06_16/data/Jokay_K.pdf, (Letöltés ideje: 2019.06.23.)

3. Pénzügyi hatások, folyamatok

A helyi önkormányzatok pénzügyi rendszere is jelentősen összetett. Egyfelől, a kötelezően ellátandó feladatok esetében normatív támogatásra jogosult, másrészt vállalkozási tevékenységet is végezhetnek, ám az Ötv. 88. § értelmében, a gazdálkodás biztonságáért az önkormányzat felel minden esetben. Ezzel szemben viszont, számos esetben még akkor is ragaszkodtak az önként vállalt feladatok ellátásához, amikor a működés már láthatóan veszélybe került. Az 1996-ban elfogadott önkormányzati adósságrendezi törvény azt is világossá tette, hogy fizetéseképtelenség esetén nincs állami segítség, míg korábban, az egységes önkormányzati pénzalappal lehetővé vált a folyó deficit finanszírozása tőkebevételekből – akár vagyonvesztés árán is, másfelől az, hogy az európai felfogástól teljesen eltérően, folyó deficitet hitelből finanszírozzanak.⁵ Az 1996. évi XXV. törvény megalkotásának számos indoka volt, és joggal tekinthetjük azt eladósodás kontrollálásának legfontosabb hazai szabályozási eszközének. A korábbi túlzottan liberális szabályozás az önkormányzatok gazdasági ellehetetlenülését eredményezte úgy, hogy az önkormányzatok gazdálkodásának lényegében nem volt semmilyen pénzügyi kontrollja, pénzügyi bizottság létrehozása is csak a 2000 fő feletti településeken volt kötelező.

Tovább nehezítette a valós képet, hogy a pénzforgalmi szemléletű könyvelés, valamint az elemi számvitel szabályok megszegése, lehetővé tette, hogy számlákat ne fizessék ki határidőben, sokszor hónapokig sem. Ezekben az esetekben a számlákat nem könyvelték le, hanem egyszerűen félretették, így kötelezettségvállalásként szerepelt ugyan a megkötött szerződések miatt, de tényleges kiadásként nem jelent meg.

A tipikusan közhatalmi bevételek mellett a jogszabályi környezet kifejezetten erősítette az önkormányzat magánjogi jogalanyként történő fellépésének lehetőségét. Deklarálta, hogy az önkormányzat vállalkozási tevékenységet folytathat, azzal, hogy e tevékenysége a kötelező feladatainak ellátását nem veszélyeztetheti, illetve csak olyan vállalkozásban vehet részt, amelyben felelőssége nem haladja meg vagyoni hozzájárulásának mértékét.

Az Ötv. szerinti önkormányzati bevételek:

- saját bevételek (helyi adók, illetékek, bírságok, átvett pénzeszközök, vagyon után járó hozam, osztalék, bérleti díj, egyéb bevételek)
- *átengedett központi adók (szja, és egyéb megosztott adók)*
- kötelezően ellátott feladatokra megállapított arányos normatív állami támogatás
- társadalmilag kiemelt célokhoz adott céltámogatás
- regionális nagy beruházásokhoz, vagy fejlesztésekhez biztosított címzett támogatás.

A gazdasági helyzet változása azonban megkövetelte, hogy egyre több önkormányzat vezetett be helyi adókat, ezen belül is elsősorban az iparüzési adót. 1992-ben jelentős változás következett be, és közel ezeröttszáz önkormányzat vezetett be helyi adót, ezzel

5 JÓKAY Károly – VERES-BOCSKAY Katalin: Egy igazi hungarikum: önkormányzati adósságrendezi eljárás tapasztalatai és a szabályozásban rejlő lehetőségek, *Pénzügyi Szemle, Állami Számvevőszék* 2009/1, (112-125)

egy időben a helyi adó bevétel is számottevően megugrott. Míg 1991-ben 4 milliárd forint, addig 1992-ben már 17 milliárd forint folyt be a helyi adóbevételekből. Az 1994-es választásokat követően – a helyi adókról szóló törvény 1996-os módosításával – a helyi adókat bevezető önkormányzatok száma folyamatosan emelkedett, 2015-re 99% alkalmazta a helyi adókat, mint bevételi forrást.⁶ A helyi iparüzési adó egy biztos, rendszeres bevételt biztosít, viszont meghatározó szerepe miatt számos finansziális problémát is eredményezhet. Ez a típusú helyi adó már a rendszerváltást követő kezdeti időszakban magas bevételekhez juttatta az önkormányzatokat, azonban annak beszedése felülmúlta azok adminisztratív és ellenőrzési kapacitásait. Ez az adónem az összes helyi adóbevétel magas hányadát képezi, ám alapját költségekkel korrigált *árbevétel adja, így kifejezetten érzékeny a konjunkturális ingadozásokra és az inflációra. E bevételi elem súlyos kockázatok forrása, hiszen a konkrét településeket egy vállalati kitelepülés vagy éppen árbevétel-csökkenés pénzügyileg igen súlyosan érintheti. Ennek megfelelően, egy meghatározó árbevétellel rendelkező vállalat kivonulása, vagy egy recessziós gazdasági időszakban realizált alacsonyabb eredménye jelentős iparüzési adóbevétel kiesést eredményezhet. Ez pedig, az önkormányzati adóbevételek pontos tervezhetőségét nehezíti. A helyi adóztatás lehetőségével továbbá, az aprófalvas térségek kisebb mértékben, a nagyobb település-méretű (gazdaságilag erősebb) térségek magasabb arányban tudnak élni, hiszen az iparüzési adó előnyeiből elsősorban a nagyobb települések profitáltak. Ugyanakkor, fenti körülmények figyelembe vételével az adóbevételek súlya területenként az önkormányzatok bevételeit differenciálják.*

A szokásos helyi adó- és díjbevételek mellett kiemelt szerepe lehet a vagyonhasznosítási bevételeknek. Ennek alapjait az biztosította, hogy – döntően a városi és a megyei önkormányzatok – a rendszerváltás idején jelentős vállalkozói vagyonhoz jutottak, és a vagyonhasznosítás során bérbe adták, vagy értékesítették azokat. A laza vagyongazdálkodási szabályok és a szakmai ismeretek hiánya miatt viszont, e sajátos hasznosítási forma hatásossága kérdéses, ugyanis számos esetben igazolódott, hogy magában rejti a korrupció és a hűtlen kezelés lehetőségét is. Ebből levonható, hogy az 1990-es változások az új helyi szinten megjelenő közigazgatási modell gyökeresen átalakította a finanszírozást, a központi támogatásokat, illetve a helyi bevételeket teremtő lehetőségeket. Az a tény, hogy az önkormányzatok számára az önkormányzati törvény lényegében korlátlan döntési szabadságot biztosított, magában hordozta a pénzügyi egyensúly *megingásának lehetőségét is. Bár a pénzügyi források biztosítása új elvi alapokra került, azok korlátozottsága nem állt* arányban az előbbieken említett döntési szabadság korlátlanságával.⁷

A pénzügyi eszközök közül, a bankbetét és az állampapírban tartott szabad pénzeszköz tekinthető likvidnek. Ide sorolhatók az önkormányzatok által kibocsátott kötvények, amelyek jellemzően devizában denominált kötvények voltak. E kötvények mellett, számos esetben külföldi bankoktól felvett hitelek, illetve a hazai bankoktól felvett

6 DARABOS Éva: A helyi adók szerepe az önkormányzatok gazdálkodásában, *Analecta Köztes-Európa - Analecta Technica Szegedinsia* 2016/8 (1-2) (125) (Letöltés ideje: 2019.06.22.) <http://www.analecta.hu/index.php/vikekke/article/download/12713/12569/>

7 VIGVÁRI András 2009. (713)

devizahitelek párosultak. Látható tehát, hogy az önkormányzati deficit finanszírozása sok esetben – európai gyakorlattól eltérően – hitelek felvételével is megvalósult. E finanszírozási forma igen sok veszélyt rejtett magában, sokszor a piaci feltételek figyelmen kívül hagyásával történt meg, nem elhanyagolható módon, sokszor a bankok közreműködésével – a prudens *működés elveivel ellentétesen*. Tekintettel arra, hogy a kibocsátott kötvények jó részét másodpiac nélkül a bankok jegyezték le, így bújtatott hitelezés volt ez a szabadon felhasználható forrásbevonás is. A 2000-es évek közepén rendkívül kedvező árfolyamon jutottak devizaforráshoz így az önkormányzatok, melyeket forint alapú befektetésekre felhasználva, kedvező hozamokra tudtak szert tenni. Mivel sokszor ez konkrét *cél nélkül és hosszabb futamidőre történt meg, így az rendszerint a következő ciklusok elzalogosítását jelentette, főleg a 2000-es évek végén kialakult árfolyam boom (CHF, Euro) következtében*. A hitelspirál gyakorlatilag 1997 után is gyűrűzött, ugyanis az ezredfordulón a központi támogatások visszaszorulása, a privatizációs és helyi bevételek kimerülése után a hitelek iránti érdeklődés ismét megélenkült. A folyamat eredményeként, míg 1996-ban csak a helyi bevételek 1,7%-át, 2005-ben 3,1%-át, 2006-ban pedig már 4,7%-át tették ki a kapott hitelek. Az ezredfordulón az önkormányzatok 13,9%-a, 2005-ben viszont már 20,3%-a kényszerült működést finanszírozó hitelt felvenni, ezzel egyidejűleg az államadósság önkormányzati részesedése 1,4%-ról közel 3%-ra emelkedett.⁸ Az önkormányzatok jelentős része az egyébként forgalomképtelen vagy a törzsvagyonába tartozó ingatlanát ajánlotta fel törvénysértő módon biztosítékul, ám ezzel nemcsak az önkormányzatok követtek el törvénysértést, hanem a pénzintézetek is, hiszen az önkormányzati törvény előírásaival ellentétesen az önkormányzati törzsvagyon körébe tartozó korlátozottan forgalomképes ingatlanokat fogadtak el fedezetül. A nem megfelelő értéken nyilvántartott forgalomképes vagyon ugyanis jelentős vagyonszertést okozott az önkormányzatoknak, a valós idejű könyvelés és a vezetők vagyoni szankcionálásának hiánya pedig több esetben nem tette lehetővé a csőd-közeli helyzet időben történő felismerését. Ezen folyamatokat tovább súlyosbította a saját tulajdonú vállalkozások által felvett hitelekre nyújtott garancia is. E jelenség nem csak az önkormányzatok eladósodását, hanem hosszabb távon csődjüket is jelentette. Mivel a bankok többségében nem voltak érdekeltek a csődeljárásban, így azokra jelentős refinanszírozási terhet rótt a folyamat. Azt is ki kell emelnünk, hogy az egyes beruházásokhoz biztosított önerő is javarészt banki hitelekből tevődött össze, és jellemzően tapasztalható anomália volt, hogy jó néhány település nem a teherbíró képességnek megfelelő méretű beruházást indított el. Ezen beruházások javarészt infrastrukturális, közmű, és gázhálózat kiépítéshez kapcsolódtak.⁹

A létrehozott önkormányzati modell pozitív szerepet töltött be a békés gazdasági átmenetben és a demokrácia társadalmi fejlődésének folyamatában, azonban kezdettől

8 Bővebben: Állami Számvevőszék Jelentése 2006. évi tevékenységéről

9 HALMOSI Péter: Önkormányzatok vagyoni és pénzügyi kockázatai Magyarországon, PhD értekezés, Szegedi Tudományegyetem Gazdaságtudományi Kar, Közgazdaságtani Doktori Iskola, 2007. (89)

fogva nem bizonyult megfelelőnek a kormányzati feladatok eredményes és hatékony ellátása szempontjából, decentralizáció kevéssé érvényesítette a szubszidiaritás elvét. A gazdasági fejlettség, a nemzetgazdaság adósságkezelési *kényszere*, a *korábbi állami* jelenlét leépítése (privatizáció és államháztartási reform) komoly kihívást jelentettek, és egyben kényszerű megoldásokat szültek. A helyi önkormányzatok a rendszerváltást követő években, a vállalkozó jellegű önkormányzat modelljét kívánták megvalósítani, úgy hogy erre sem gazdaságilag, sem személyileg nem voltak felkészülve. A tanácsigazgatási időszak feszes, szigorúan ellenőrzött rendszerét váltotta fel a fentiekben már vázolt liberális szabályozás. Az esetek többségében a korábbi tanácselnök lett a polgármester, maradt a régi tanácsi apparátus. Ezek a tisztviselők nem voltak felkészülve a vállalkozói világ kihívásaira, nem voltak jártasok a társasági jogban, a bankjogban tapasztalataink szerint fogalmuk sem volt, arról hogy mi, az hogy árfolyam-politika, kamat, osztalék stb. 1996-tól a vállalkozó önkormányzat elvét fokozatosan feladták és a szolgáltató önkormányzat modelltje kapott hangsúlyt.

4. Az önkormányzati adósságrendezés szükségessége

A 2010 utáni magyar közpénzügy-politika fókuszában az önkormányzati adósságprobléma megoldása állt. Az önkormányzati adósságok aránya a központi kormányzati adósság méretéhez képest nem volt számottevő, ám 2011-re az Állami Számvevőszék (ÁSZ) ellenőrzései már igazolták, hogy az önkormányzati alrendszer nagyfokú pénzügyi bizonytalanságot mutat.¹⁰ A fentebb is részletezett folyamatok hatására, az önkormányzatok banki kitétsége növekedett, általánossá vált a likviditási hitelszerződések adósságspirált generáló megújítása úgy, hogy a kötelezettségek visszafizetéséhez szükséges tartalékok képzéséről az önkormányzatok nagy többsége nem gondoskodott. További kockázatot jelentett az is, hogy a hitelek fedezetére az önkormányzat törzsvagyonához tartozó vagyonelemek is felajánlásra kerültek, valamint a kibocsátott kötvények esetében az árfolyam kedvezőtlen alakulásán túl a futamidő előtti visszaváltása, illetve a forintra történő konverzió *is nem várt kiadásokat okozott*. Az egyre nehezebb működés, és gazdálkodás eredményeként nőttek a szállítói tartozások, és további likviditási nehézséget okozott az EU-s támogatással megvalósuló projektek utófinanszírozása miatt szükséges pénzügyi fedezet biztosítása is. Mind ezek – amikor a helyi szint vagy kényszerűségből, vagy nem körültekintő gazdálkodásából a hitelezés lehetőségein keresztül az eladósodásba vezető útra tér – óriási veszélyt jelentenek és a kockázatvállalás következményei vagy a hitelezők (bankok, beszállítók), vagy a központi költségvetés szintjén jelenik meg.¹¹

Tovább nehezítette a problémákat, hogy az önkormányzatok többségi tulajdonában álló gazdasági társaságok is jelentős összegű adósságot halmoztak fel, és az önkormány-

10 Bővebben: Összegzés a helyi önkormányzatok pénzügyi helyzetének és gazdálkodási rendszerének 2011. évi ellenőrzéseiről, Állami Számvevőszék, 2012.

11 SIVÁK József: Az önkormányzati rendszer rendszerszemléletben, *Pénzügyi Szemle, Állami Számvevőszék 2014/3* (302)

zatok nem fordítottak kellő figyelmet az önkormányzati cégek adósságállományának fékezésére, valamint a PPP-konstrukciók felülvizsgálatára sem.¹² Korábban az önkormányzati hitel- és kötvénnyartozások visszafizetésének fedezete nem volt meg, viszont a helyi önkormányzatokról szóló 2011. évi törvény már támaszkodik az ÁSZ megállapításaira, valamint az ellenőrzés tapasztalatai beépültek a további *törvényalkotásba* is. Mivel az önkormányzatok saját erőből nem voltak képesek rendezni pénzügyi csődjüket, 2011-re világossá vált, hogy az önkormányzati adósságrendezés állami szerepvállalással oldható fel, így az állami adósságvállalás ötezer fő alatti településeken teljes mértékben, az ötezer fő feletti településeken részlegesen megkezdődött. Amennyiben ez nem történik meg, úgy a tömeges önkormányzati csőd a közfeladat-ellátást negligálta volna, lényegében államcsődbe vitte volna az országot, melynek elkerülése nemzetgazdasági érdek volt. Hatékony kormányzati működés, kiegyensúlyozott költségvetéssel és versenyképes gazdasággal, csak megfelelően működő önkormányzatokkal lehetséges.¹³ A kormány e felismerést követő stabilizációs politikájának bemutatása egy következő tanulmány témája lehet.

Tárgyszavak

önkormányzat, liberalizáció, feladatellátás, eladósodás, működésképtelenség

Forrásanyag

- Állami Számvevőszék: Jelentés az Állami Számvevőszék 2006. évi tevékenységéről.* (2007.04. 0705/J/2623). Forrás: Állami Számvevőszék: [https://www.asz.hu/storage/files/files/tajekoztato_az_allami_szamvevoszek_eves_tevekenysegerol/0705j000\(1\).pdf?ctid=271](https://www.asz.hu/storage/files/files/tajekoztato_az_allami_szamvevoszek_eves_tevekenysegerol/0705j000(1).pdf?ctid=271)
- Állami Számvevőszék: Összegzés a helyi önkormányzatok pénzügyi helyzetének és gazdálkodási rendszerének 2011. évi ellenőrzéseiről.* (2012. 04. 1282/2012). Forrás: Állami Számvevőszék: <https://asz.hu/storage/files/files/%c3%96sszes%20jelent%c3%a9s/2012/1282j000.pdf?ctid=728>
- DARABOS Éva: A helyi adók szerepe az önkormányzatok gazdálkodásában, *Analecta, Köztes-Európa 2016/8 (1-2).*, 125-135 Forrás: Analecta Technica Szegedinensia: <http://www.analecta.hu/index.php/vikekke/article/download/12713/12569/>
- HALMOSI Péter: Önkormányzatok vagyoni és pénzügyi kockázatai Magyarországon, PhD értekezés, Szegedi Tudományegyetem Gazdaságtudományi Kar, Közgazdaságtani Doktori Iskola, 2007.

12 HEGEDŰS József –TÖNKŐ Andrea: *Az önkormányzati gazdasági társaságok szerepe a helyi önkormányzatok vagyongazdálkodásában: a feltételes kötelezettségvállalás („contingent liability”) problémája*; Budapest, Városkutatás Kft, Metropolitan Kutató Intézet, 2006

13 KOVÁCS Árpád: Competitiveness and Modernisation of Public Finances. Selecting Scenarios in Hungary. *OECD Journal on Budgeting*, 2006/6(3) (1-27)

- HEGEDŰS József, TÖNKŐ Andrea. *Az önkormányzati gazdasági társaságok szerepe a helyi önkormányzatok vagyongazdálkodásában: a feltételes kötelezettségvállalás („contingent liability”) problémája*. Budapest, Városkutatás Kft, Metropolitan Kutató Intézet, 2006.
- JÓKAY Károly, OSVÁTH László, SÓVÁGÓ Gyula, SZMETANA György: *Az önkormányzati adósságrendezések oknyomozása 1996-2003*. Budapest, Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet, IGE Tanácsadó Kft., 2004.
- JÓKAY Károly, VERES-BOCSKAY Katalin: Egy igazi hungarikum: önkormányzati adósságrendezési eljárás tapasztalatai és a szabályozásban rejlő lehetőségek. *Pénzügyi Szemle, Állami Számvevőszék 2009/1*, 111-125
- KOVÁCS Árpád: Competitiveness and Modernisation of Public Finances. Selecting Scenarios in Hungary. *OECD Journal on Budgeting, 2006. Vol.6. No.3.* 1-27
- LAZIN Frank: Local Government Reforms in Eastern Europe after the Collapse of the Soviet Union: Some Observations. *Croatian an Comparative Public Administration 2014/3*; 59-84
- SIVÁK József: Az önkormányzati rendszer rendszerszemléletben. *Pénzügyi Szemle, Állami Számvevőszék 2014/3*, 301-315.
- VIGVÁRI András: Atipikus önkormányzati eladósodás Magyarországon. *Közgazdasági Szemle, 2009., LVI. évf., július–augusztus*; 709-730

A KATOLIKUS EGYHÁZ SZOCIÁLIS TANÍTÁSÁNAK SZEREPE NAPJAINK SZOCIÁLIS JOGI GONDOLKODÁSÁBAN

1. Bevezető gondolatok

Amikor a Katolikus Egyház szociális tanításának a szociális jogi gondolkodásra gyakorolt hatását vizsgáljuk, előre kell bocsátani, hogy közvetlen hatásról nincs szó.² Egy egyházi tanítóhivatali megnyilatkozás a modern jogrendszerekre nincs hatással olyan módon, mint adott esetben egy nemzetközi egyezmény, amelyhez adott esetben csatlakozhat egy állam, megfelelő kötelezettségek vállalásával. Az egyházi dokumentumoknak olyan szerepük sincs, mint a nemzetközi, vagy kormányközi szervek jogi aktusainak, amit implementáció után ki kell hirdetni az adott államban, vagy közvetlenül alkalmazni kell külön kihirdetés nélkül is, mint például az Európai Unió rendeleteit a tagállamokban.³ Ilyen hatásról egyházi megnyilatkozás esetében nincs szó, amint ez az állam, és a történelmi egyházak különvált működéséből következik.⁴ Az egyházi megnyilatkozás tehát az adott egyházhoz tartozó személyeket sajátos módon kötelezi. A természetes személyeket lelkiismeretük szerint, az egyházhoz tartozó jogi személyeket pedig sajátos módon, megfelelően annak a célnak, amelyre a jogi személy létrejött.⁵ Az egyházi tanítóhivatali megnyilatkozás tehát közvetlenül nincs hatással a civil államok jogrendszereire, csak közvetett, áttételes hatásról lehet szó. Ez a közvetett hatás azonban mégis lehet figyelemre méltó különösen akkor, hogyha az egyház olyan tanítóhivatali megnyilatkozást bocsát ki, amely társadalmi kérdésekkel foglalkozik. A Katolikus Egyház társadalmi tanítása ilyen: közvetett hatást gyakorol a jogrendszerekre. Ennek a társadalmi tanításnak a súlypontjában a szociális kérdések állnak, ezért ezt nevezik az egyház szociális tanításának is. Az egyház szociális tanítása elsősorban a szociális jogterületre van hatással. A szociális jogi gondolkodás esetében ezt a hatást szeretném az alábbiakban megvizsgálni.

1 A Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola hallgatója, témavezető: Dr. habil. Birher Nándor tanszékvezető egyetemi docens.

2 ANTALÓCZY Péter (szerk.): Az állami egyházjog alapjai, Patrocinium, Budapest, 2012. 124.

3 HAJDÚ József – KUN Attila (szerk.): Munkajog I. Patrocinium, Budapest, 2012. 40.

4 ANTALÓCZY Péter: i.m. 106.

5 ANTALÓCZY Péter: i.m. 20.

2. A Katolikus Egyház szociális tanításának megjelenése a XIX. században

A XIX. század Európáját a forradalmak megrázkódtatása jellemezte, és ebből a forrongásból a Katolikus Egyház sem tudta kivonni magát. Az egyházi állam, ami a pápaság világi értelemben vett hatalmát jelentette, darabokra hullott, és IX. Pius pápa a Vatikán foglyává nyilvánította magát.⁶ Az egyházellenes francia gondolkodóként számon tartott Ernest Renan, az egyház, és a pápaság haldoklását vizionálta 1878-ban, amikor IX. Pius pápa halála után az új pápát megválasztották, XIII. Leó személyében.⁷ Az új pápa, amellet, hogy a hit megerősítésére törekedett, kiállt a munkások mellett. Már bíborosként, mint Vincenzo Gioacchino Pecci, Perugia bíboros püspöke olyan körlevelet adott ki, amelyben kiállt a munkások jogai mellett. A körlevélben észre lehet venni a *Rerum Novarum* témáit körvonalázódn. Szó van ebben a körlevélben többek között a tisztességtelen nyereségszerzésről, az uzsoráról, a gyárosok túlkapásairól, a túl hosszú munkaidőről, a gyermek-munkavégzésről, a vasárnapi munkavégzésről. Emellett a kormányok figyelmét felhívja a munkások védelmére a jog eszközeivel.⁸

Az, hogy még püspökként ilyen tárgyú körlevelet adott ki Vincenzo Gioacchino Pecci bíboros, Perugia püspöke, előre vetítette azt, hogy pápaként is lesz hasonló megnyilvánulása. Erre azért lehetett számítani, mert a korszak egyik fő problémája volt a munkások helyzete. A XIX. század közepén, köszönhetően az ipari forradalomnak, kialakultak Európa szerte a nagy ipari központok, melyek nagyon sok embert foglalkoztattak munkaerőként. A gyárak, ipartelepek környékén nagy embertömegek összpontosultak, azonban kizsákmányolás, és embertelen munkakörülmények várták őket.⁹ A munkások, jogos elégedetlenségük kinyilvánítása céljából létrehozták az első munkásmozgalmi szervezeteket.¹⁰ Ezt a jogos elégedetlenséget kihasználva, a baloldali politikai tömörülések rátelepedtek ezekre az eredetileg spontán alakult munkás-szervezetekre. Az így létrejött politikai munkásmozgalom baloldali jellegű volt, és materialista ideológiát hirdetett, amiből következőleg egyház-ellenes is volt.¹¹

Azt, hogy a Katolikus Egyház, és a pápaság XIII. Pius uralkodása alatt érzékennyé vált a munkások helyzetére, talán nem szerencsés úgy felfogni, hogy az egyház ezzel mintegy

6 TÖRÖK József: Egyetemes egyháztörténelem II. Szent István Társulat az Apostoli Szent-szék Könyvkiadója, Budapest, 1999. 230.

7 TÖRÖK József: i.m. 232.

8 Ennek a főpásztori körlevélnek az említése azért különösen fontos, mert Pecci bíboros püspököt 1878 február 20-án pápává választotta a konklávé. A XIII. Leó nevet fölvevő pápa tevékenységének egyik fő jellemzője lett a munkások érdekeiért való kiállás, amely a „Rerum Novarum” kezdetű enciklikában megnyilvánult. Ezért kapta XIII. Leó pápa a „munkás pápa”, vagy a „szociális pápa” beceneveket. vö: PERÉNYI József: Rerum Novarum (Új dolgaink) Megemlékezés az enciklikáról, kiadásának 128. évfordulóján, a pécsi megyeházán tartott megemlékezésen.2.

9 PERÉNYI József: i.m.1.

10 uo.

11 Jól példázza ezt az 1848-ban kiadott Kommunista Kiáltvány.uo.

ki akarta fogni a baloldali mozgalmak vitorlájából a szelet. Kétségtelen, hogy ez a felfogás önmagától adódik. Azonban rá kell mutatni arra, hogy a kereszténység alapeszméjéhez mindig hozzá tartozott a szociális szemlélet.¹² Zlinszky János rámutat arra, hogy az ó, és újszövetségi Szentírást áthatja az igazságos munkabér gondolata. Ez a gondolat megjelenik alapvető erkölcsi tanításként is, mint pl. Jakab apostol levelében, de indirekt módon is, mint Jézusnak a szőlőmunkásokról szóló példabeszédében.¹³ A keresztény tanítás mindig is fontosnak tartotta, hogy a közösség javához mindenki hozzájáruljon adottságai, képességei szerint.¹⁴ A keresztény társadalmi eszméhez hozzá tartozik, hogy mindenki a szükségletének megfelelő javakat birtokolja. Az, hogy kinek adatott több, vagy kevesebb lehetőség, az lehet különböző mértékű, mind az egyének, mind a szélesebb társadalmi rétegek, csoportok, nemzetek tekintetében. Az azonban, amint erre Zlinszky János rámutat, hogy valaki „szerencsésebb, sikeresebb, tehetségesebb” mint mások, senkit sem jogosít fel arra, hogy számára szükségtelen luxust biztosítva felhalmozzon olyan javakat, amely mások alapvető szükségleteit biztosítaná.¹⁵ Zlinszky János ezen a ponton kétség kívül radikálisan fogalmaz. Úgy tűnik, hogy olyan keresztény szociális ideát fogalmaz meg, amely egy korszakban sem valósult meg. A világot ugyanis a gazdasági fejlődéssel párhuzamosan egyre inkább a piaci szemlélet jellemezte. Ez határozza meg a tulajdonról való gondolkodást. És a piaci szemlélet profitorientált, nincs tekintettel szociális szempontokra.¹⁶ A szociális egyenlőtlenségek mögött a tulajdonhoz való viszony kiegyensúlyozatlansága áll, amint Zlinszky János megállapítja. Minden nagy kultúra törvényhozása megpróbálta rendezni a tulajdoneloszlás kérdését, Mózes törvényétől kezdve, Hammurapi, Drakón, vagy a rómaiak XII. táblás törvénye is megkísérelte a szabályozást.¹⁷ A modern tőkés társadalmak azonban

12 ZLINSZKY János: *Keresztény erkölcs és jogászai etika*, Szent István Társulat, Budapest, 2017.161.

13 Jakab levelében ezt olvashatjuk (Jak 5,4): „Íme, a munkások bére, akik mezőiteket learatták, s amelyet ti megdézsmáltatok, felkiáltott, és az aratók kiáltása eljutott a Seregek Urának fülébe.” Máté evangéliumában pedig ezt olvashatjuk (Mt 20,8-16): „Amikor beesteledett, a szőlő ura így szólt az intézőjéhez: ' Hívd a munkásokat, és add ki nekik a bérüket, kezdve az utolsóktól az elsőig.' Jöttek azok, akik tizenegy óra körül kezdtek, és kaptak egy-egy dénárt. Mikor az első sorra kerültek, azt gondolták, hogy többet fognak kapni, de ők is csak egy-egy dénárt kaptak. Amikor megkapták, zúgolódnak a gazda ellen. ' Ezek az utolsóak csak egy órát dolgoztak, és egyformán kezelted őket velünk, akik viseltük a nap terhét és hevét.' Ő azonban így válaszolt az egyiküknek: ' Barátom! Nem vagyok veled igazságtalan. Nem egy dénárban egyeztél meg velem? Fogd, ami a tiéd, és menj! Én ennek az utolsóknak is annyit akarok adni, mint neked. Vagy nem szabad azt tennem az enyémmel, amit akarok? Rossz szemmel nézed talán, hogy jó vagyok?' Így lesznek az utolsókból első, és az elsőkből utolsó.” Ó- és Újszövetségi Szentírás a Neovulgáta alapján, Szent Jeromos Bibliatársulat, Budapest, 1997. vö. ZLINSZKY János: *Keresztény erkölcs és jogászai etika*, 161.

14 uo.

15 ZLINSZKY János: *Keresztény erkölcs és jogászai etika*, 162.

16 BIRHER Nándor – SZABÓ Adrienn: *Az élet és a túlélés erkölcsi-jogi kérdései*, Jel Kiadó, 2004. 103.

17 ZLINSZKY János: uo.

úgy alakultak ki, hogy a vagyon koncentrációjának jogi szabályozása nem tartott lépést a kapitalista struktúra kialakulásával. Zlinszky János ezt így fogalmazza meg: „A modern tőkés társadalom, midőn alapjoggá tette a szabad tulajdont római mintára, megfélemlített arról, hogy ezt az abszolút jogi hatalmat szigorú erkölcsi kötelek szorították kordába. A pazarló rendelkezési jogát, aki családját ínségre juttatta volna, elvonták, a családi javakat házon kívülre juttatót elmebetegnek nyilvánították, a fia terhére eladósodótól elvonták az apai hatalmat. Abuti (tönkre tenni) nem volt joga a római pater familiasnak a család vagyonát, noha jogilag abszolút úr volt. Szigorú regimen morum kérte számon az ősök egyszerűségét, erkölcsét, jó gazda mivoltát polgáron, családfőn egyaránt.”¹⁸ A római államban továbbá szigorú rendelkezések szorították a vitában álló feleket békés megegyezésre. A napszámosok minimális ellátásáról előírták a köz terhére való gondoskodást. A római birodalomban ezen kívül sajátos harmónia volt a közcélú szolgáló közös szerzemény, és a magáncélú szolgáló magángazdaság vagyona között.¹⁹ A középkori keresztény, rendi társadalmak azonban a közös tulajdon alapján álltak, melyből mindenki részesedhetett, társadalmi szerepének megfelelően. Zlinszky János a római joggal összehasonlítva ezzel kapcsolatban azt a megállapítást tette, hogy míg a római jog viszonylag szabad jogi szabályozást szigorú erkölcsi elvekkel valósított meg, a középkori rendi társadalomban a szabályozás szigorúsága az erkölcsről áttevődött a jogra.²⁰ Úgy is fogalmazhatnánk, hogy a szigorú kötöttséget már nem az erkölcs, hanem a jog hordozta. Ezt a helyzetet az újkorban két alapvető hatás érte, az egyik hatást a polgári forradalmak jelentették, a másik hatást az ipari forradalom. A polgári forradalmak úgy válaszoltak a rendi vagyon jogi kötöttségeire, hogy a tulajdonhoz való jogot alapjoggá tették. Ugyanakkor az ipari forradalomban a tőkekoncentrációval együtt azért jelent meg a kizsákmányolás, mert a vagyonról való gondolkodás inkább volt jogi, mint erkölcsi gondolkodás. A XIX. századi kapitalizmus ezt a helyzetet örökölte és a Rerum Novarum enciklika erre a helyzetre próbált meg választ adni, kerülve a szélsőséges szemléletet. A világ nem figyelte fel rá kellő súllyal.²¹ Sokkal inkább kerültek a baloldali mozgalmak a figyelem középpontjába, amelyek a tőkés társadalom egyenlenségeit osztályharcos alapon kívánták megoldani. Ezt azért is sajnálhatjuk, mert a XX. század tragédiái nagyrészt abból a szemléletből fakadtak, amely a különböző társadalmi osztályok, népcsoportok, és fajok közötti ellentétet kiélezve próbálta meg megoldani a társadalom vagyoni egyenlőtlenségeiből eredő feszültségeket. Amikor a magánvagyon alapjogként meghatározó charták, nemzetközi egyezmények, és alkotmányok megjelentek, akkor elsősorban ezeknek a mozgalmaknak a hatása jelent meg bennük.²²

18 ZLINSZKY János: i.m. 163.

19 ZLINSZKY János: uo.

20 ZLINSZKY János: uo.

21 ZLINSZKY János: uo.

22 Talán ez az egyik alapvető oka annak, hogy a baloldali politikai gondolkodás széles körben teret nyert. ZLINSZKY János: Keresztény erkölcs és jogászai etika, 164.

3. A Rerum Novarum közvetlen egyházi előzménye a Freiburgi Unió

A Rerum Novarum kiadásának közvetlen egyházi előzménye volt a Freiburgi Unió. A Freiburgi Unió nevét is onnan kapta, hogy a svájci katolicizmus fellelegvárának számító Freiburgban alakult egy egyesület, amely a munkások tarthatatlan szociális helyzetére próbálta felhívni a figyelmet, megoldásokat keresve, és megfogalmazva néhány javaslatot arra vonatkozóan, hogy a Katolikus Egyház miként viszonyuljon a kérdéshez. Az egyesület hivatalos neve „Nemzetközi Katolikus Társadalomtudományi és Közigazgatási Egyesület volt.”²³ Az egyesületnek magyar tagja is volt, Eszterházy Miklós Móric gróf személyében.²⁴ Az egyesület társadalomtudományi, és gazdasági tanulmányokat készített, XIII. Leó pápával egyeztetve, melynek eredményeként 1888-ban emlékiratot terjesztettek a pápa elé. Ez az emlékirat a következő kérdéseket ajánlotta a pápának filozófiai és teológiai tisztázás céljából: 1. az ember és a munka; 2. a magántulajdon és annak használata; 3. az állam szerepe a gazdasági és társadalmi életben; 4. nemzetközi együttműködés és munkabér, kiegészítve a közkerölcs, valamint a termelés kérdéseivel.²⁵ A Freiburgi Unió emlékirata után három évvel, 1891. május 15-én XIII. Leó pápa közzétette a Rerum Novarum kezdetű enciklikáját.²⁶

4. A Rerum Novarum fő tanítása

A Rerum Novarum enciklika két fő témája a magántulajdonhoz való jog, és a munkából fakadó jogok.²⁷ A magántulajdon jogossága mellett az enciklika így érvel: „Mind azt, ami az élet fönntartására s magasabb színvonalra való emelésére szükséges, a föld ugyan nagy bőségben termeli, de önmagától, az emberek művelése és gondozása nélkül nem teremhetné. Mivel pedig az ember a munkában szellemi tehetségét s testi erőit fekteti az anyagba, s ilyképp az általa munkált darabját a természetnek szorosabban önmagához fűzi, s mintegy saját bélyegét nyomja rá: méltányosság és jog egyaránt kívánják, hogy e darabot sajátjául bírja, s ezen jogát senki meg ne sértse...”²⁸

Az enciklika hangsúlyozza azt is, hogy a családapának joga van ahhoz, hogy munkájából családját el tudja tartani, és gyermekeit el tudja látni annyi örökséggel, ami a tisztességes megélhetéshez szükséges.²⁹

Egy másik idézet, ami munkához, és a munkabérhez való jogot tárgyalja, jól szemlélteti az enciklika szellemiségét: „...Mert életben maradni mindenkinek kötelessége, s ez ellen véteni bűn. Innét származik a jog mindahhoz, ami az élet fenntartásához

23 PERÉNYI József: Rerum Novarum (Új dolgaink) 3.

24 PERÉNYI József: uo.

25 PERÉNYI József: uo.

26 PERÉNYI József: uo.

27 FILA Béla – JUG László: Az egyházi Tanítóhivatal megnyilatkozásai, Örökmécs Alapítvány, Kisterenye – Budapest, 1997. 574-576.

28 FILA Béla – JUG László: i.m. 574.

29 FILA Béla – JUG László: uo.

szükséges, s amit a szegényeknek csak a munka által keresett bér nyújt. Ha tehát meg is engedjük, hogy a munkát adó s a munkás szabadon egyezkedjék a bér fölött: másrészt a természetjog követeli –, s e követelése fontosabb s előbbre való az egyezkedők szabadságánál –, hogy a munkabér elégséges legyen a munkás tisztas eltartására. Ha a munkás szükségű kényszerítve, vagy nagyobb baj elkerülése végett, ennél keményebb feltételekbe belenyugszik, melyekbe akarva, nem akarva, bele kell nyugodnia, mivel azokat ura szabja eléje, akkor erőszakot szenved, mely az igazságossággal ellenkezik...”³⁰

5. A Rerum Novarum fogadtatása

A Rerum Novarum kétségkívül megvetette az egyház szociális tanításának az alapját. Ez XIII. Leó legtöbbet idézett enciklikája. XIII. Leó, jóllehet már pápaságának kezdetén elítélte a kommunizmus eszméit, de érdemi válasz ezzel az enciklikával adott rá, amelyben elismerte a munkásság követeléseinek jogosságát.³¹ Meg kell említeni, hogy a Rerum Novarum jelentőségét az is mutatja, hogy megjelenésének fontosabb évfordulóin a pápák körlevélben emlékeztek meg róla. 1931-ben XI. Pius pápa kiadta a Quadragesimo anno körlevelét, 1961-ben XXIII. János pápa a Mater et magistra kezdetű körlevelet. II. János Pál pápa pedig 1981-ben a Laborem exercens, és 1991-ben a Centésimus annus kezdetű körleveleket.³² A Rerum Novarum gondolatvilágának magyarországi terjesztői, és követői között két nevet kell feltétlenül kiemelni: Prohászka Ottokár szeminárium tanárt, 1905-től székesfehérvári püspököt, és Vass József székesfehérvári egyházmegyes papot, későbbi minisztert.³³

Prohászka Ottokár sokféle munkássága mellett társadalmi, közéleti szerepet is vállalt. A munkásokra, a szegényekre, és az elesettek egész pályáján nagy empátiával tekintett. Ezt az a tény is mutatja, hogy ő fordította magyarra a Rerum Novarum enciklikát.³⁴ Vass József, székesfehérvári egyházmegyes katolikus pap pedig Néppárti képviselő volt, akit 1920-ban megválasztottak közéleti, majd népjóléti miniszterré, a Rerum Novarum szellemében sok intézkedést hozott a szociális vonatkozásban.³⁵ Intézkedett a hadirokkantak ellátásáról, a TBC betegség gyógyításáért, valamint árvaházak kialakításáért sokat tett. Nevéhez fűződik a „Lex Vass”, amely kialakította az egységes nyugdíjbiztosítási rendszert, az OTI kialakításával.³⁶ A kommunizmus alatt az egyházi szociális tanítást nem helyezték előtérbe, de 1991-ben a Kereszténydemokrata Néppárt modern fordításban újra megjelentette a Rerum Novarumot.³⁷

30 FILA Béla – JUG László: Az egyházi Tanítóhivatal megnyilatkozásai, 575.

31 TÖRÖK József: Egyeteme Egyháztörténelem, 241.

32 PERÉNYI József: Rerum Novarum (Új dolgaink) 4.

33 PERÉNYI József: i.m. 5.

34 TÖRÖK József – LEGEZA László: Székesfehérvár évezrede, Mikes Kiadó, Budapest, 2000. 34.

35 PERÉNYI József: Rerum Novarum (Új dolgaink) 5.

36 PERÉNYI József: uo.

37 PERÉNYI József: i.m. 6.

6. A Rerum Novarum lehetséges hatása a szociális jogi gondolkodásra

A szociális jogi gondolkodásban nincs központi szerepe a Rerum Novarumnak, és általában az egyházi szociális tanításnak. A hatályos munka törvénykönyvének, a 2012. évi I. törvénynek az elfogadásakor a KDNP képviselői nem hivatkoztak az egyház szociális tanítására.³⁸ Ugyanakkor pl. Hajdú József a munka törvénykönyvét bemutató egyetemi jegyzet történeti bevezetőjében megemlíti a pápai enciklikákat, a Rerum Novarumot, a Quadragesimo anno-t, és a Centismus annus-t.³⁹ Az egyházi szociális jogi tanítás tehát jelen lehet a szociális jogi gondolkodásban mint szemlélet, mely áthathatja a jogalkotást, és adott esetben a jogalkalmazást is. Ugyanakkor a Rerum Novarum, vagy az annak nyomán kiadott szociális enciklikák említése, az azokból való idézés segíthet abban, hogy a szociális gondolat történelmi kontextusba kerüljön. Elsősorban szociális jogi elméleti munkák történeti bevezetőjében segítheti a történeti háttér szemléltetését az egyházi szociális tanítás említése, és az arra való hivatkozás. A szociális enciklikák említésének elsősorban a jogtörténeti, jogelméleti munkákban lehet jelentősége, a gondolatmenet színesítésére, gazdagítására.⁴⁰

Forrásjegyzék

- ANTALÓCZY Péter (szerk.): Az állami egyházjog alapjai, Patrocinium, Budapest, 2012.
- BIRHER Nándor – SZABÓ Adrienn: Az élet és túlélés erkölcsi-jogi kérdései, Jel Kiadó, 2004.
- FILA Béla – JUG László: Az egyházi Tanítóhivatal megnyilatkozásai, Örökmécs Alapítvány, Kisterenye – Budapest, 1997.
- HAJDÚ József – KUN Attila (szerk.): Munkajog I. Patrocinium, Budapest, 2012.
- PERÉNYI József: Rerum Novarum(Új dolgaink) file:///C:/Users/notebook/Documents/Rerum%20Novarum%20-%20ról.pdf (letöltés 2019.11.01.)
- TÖRÖK József: Egyetemes egyháztörténelem, Szent István Társulat az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 1999.
- TÖRÖK József – LEGEZA László: Székesfehérvár évezrede, Mikes Kiadó, Budapest, 2000.
- ZLINSZKY János: Keresztény erkölcs és jogászai etika, Szent István Társulat, Budapest, 2017.

38 PERÉNYI József: uo.

39 HAJDÚ József – KUN Attila(szerk.): Munkajog I. Patrocinium, Budapest, 2012. 54.

40 ZLINSZKY János: Keresztény erkölcs és jogászai etika, 164.

A MAGYAR VÉGREHAJTÁSI JOG GAZDASÁGI ELEMZÉSÉNEK TUDOMÁNYOS MEGALAPOZÁSA

1. Bevezetés

Jelen írás arra vállalkozik, hogy a magyar bírósági végrehajtási jog gazdasági szempontú elemzésének tudományos megközelítésből konzisztens fundamentumokat szolgáltatson. A jog gazdasági elemzése (a továbbiakban: JGE), mint alkalmazott metodika az angolszász jogcsaládban talán az egyik legmeghatározóbb szemléletmódnak tekinthető a joghoz, mint társadalmi jelenséghez, és mint tudományághoz való viszonyulás kapcsán az ottani jogászság részéről. Legyen szó akár mindennapi joggyakorlatról, vagy jogi fakultásokról. Pokol Béla meglátása értelmében a JGE primátust élvez a gyakorlati jogi életben, és nem mellesleg egyenesen túlnőtt az egyetemi jogász berkeken. Megjegyzi azonban, hogy noha már a 80-as évektől kezdődően Magyarországon is megkezdődött a feldolgozása, azonban azt követően javarészt recipiálatlanul maradt.² Hasonló álláspontot képvisel Cserne Péter is, miszerint az Egyesült Államokban a JGE nem maradt meg kizárólag egyfajta teoretikus szemléletmódként, hanem azon túlmenően az egyetemi oktatás naturális nyelvezetévé is vált egyben.³ Az utóbbi időszakban egyre inkább átfordulni látszik a tendencia a korábbi deficités időszakhoz képest a hazai jogtudomány részéről. Ebben a tekintetben megkerülhetetlen Szalai Ákos munkássága, aki gyakorlatilag teljes egészében elvégezte a magyar szerződési jog gazdasági szempontú elemzését.

2. Kiindulási pont, a jog gazdasági elemzése

A JGE irányzat megjelenése egyértelműen az Egyesült Államokhoz köthető, ahol is az 1960-as évektől kezdődően indult meg a kibontakozása, amikor a jogi szabályozás kölcsönhatásba került a közgazdaságtan tudománya által kimunkált piaci logika elméletével. Innentől kezdve egyenesen vezetett az út ahhoz, hogy a kezdeti magánjogi kereteket szétfeszítve az irányzat kiterjed szinte valamennyi jogágra, így különösen a büntetőjog, közigazgatási jog és az alkotmányjog területén jelentkező aktuális kérdések

1 A Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola hallgatója. Kutatási területe a polgári jogi igény érvényesítésének joggazdasági szempontú elemzése, Dr. habil. Udvary Sándor tanszékvezető egyetemi docens témavezetésével.

2 POKOL Béla: *Posner gazdasági jogelmélete*. Jogelméleti Szemle, 2000/3. (letöltés ideje: 2019.11.17.)

3 CSERNE Péter: *Közgazdaságtan és jogfilozófia*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2015. 133.

feloldására is alkalmazták azt.⁴ Érdemes hozzátenni, hogy Pokol Béla megközelítése alapján a JGE alaptézisének meghatározásához a jog jogos és jogtalan értékduáljával össze kell egyeztetni a gazdaság rentábilis és nem rentábilis ellentétpárja mentén szerveződő duállal.⁵ A vizsgálat szempontjából nem hagyható figyelmen kívül Richard A. Posner munkássága, aki kétségtelenül iskolateremtő, és az irányzat legjelesebb képviselője is egyben. Mindamellett a chicagói székhelyű 7. kerületi fellebbviteli bíróság volt főbírája, amit azért szükséges külön megemlíteni, mert az egyedi ügyekben meghozott döntéseiben nem egy alkalommal visszaköszön egyedi gazdasági megközelítésen alapuló szemléletmódja. További sajátossága leginkább abban áll, hogy figyelmét nem kizárólag a jog tudományára korlátozza, hanem valamennyi kapcsolódó társadalomtudománnyal karöltve vizsgálja magát a jogot.⁶ De hogyan is aposztrofálható maga az alkalmazott elmélet. Itt mindenképpen utalni kell Menyhárd Attila meghatározására, minek alapján a jog és piacgazdaság elmélete onnan indul ki, hogy a közgazdasági döntéshozatali mechanizmusok természete korántsem nevezhető objektívnek, hanem azzal ellenkezőleg számos esetben sokkal inkább szubjektívnek.⁷ Tóth J. Zoltán a jog gazdasági szempontú vizsgálatához két dimenziót társít. Tág értelemben véve meglátása szerint az emberek minden egyes döntésüket aszerint hozzák meg, hogy előzetesen egyfajta költség-haszon elemzést végeznek. Tehát döntési szituációban kivétel nélkül mérlegre kerülnek a pozitív és negatív kimenetek racionalitáson alapuló mechanizmuson keresztül. Szűk értelemben vett felfogása szerint a racionális döntések kifejezetten anyagi természetű előnyök és hátrányok mérlegelésére korlátozottak.⁸ A neoklasszikus joggazdasági iskola szerint a jog gazdasági elemzése nem más, a közgazdaságtan tudományos eszközeinek alkalmazásával annak vizsgálatára, hogy a jogi szankciók miként gyakorolnak hatást az egyéni cselekvésekre.⁹ Az önálló bírósági végrehajtási eljárás minden esetben a végrehajtást kérő kérelmére induló törvényileg szabályozott folyamat. Ugyanígy a végrehajtási jogcímet keletkeztető anyagi jogi rendelkezéseken nyugvó jogviszonyt létrehozó akarat is egyik oldalról a jogosult szubjektumában keresendő. Tehát magának az anyagi jogi jogcímnak a keletkezése, és annak végrehajtási jogcímmé való transzformációja egyaránt egyedi döntések láncolatán alapszik. Ezen egyedi döntések számos szubjektív és objektív körülménytől befolyásoltak, amelyek a teljesség igénye nélkül a jogosult egyéni motivációitól kezdve a jogérvényesítéssel felmerülő költségek, mint tranzakciós költségek által behatárolt rendkívül széles skálán mozoghatnak. Egyrészt a JGE segítségével a vonatkozó jogi szabályozás hatása

4 POKOL Béla: *A jog gazdasági elmélete*. Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica, 1993/1-4. 397-403.

5 Uo. 397.

6 TÓTH J. Zoltán: *Richard Posner és a gazdasági jogelmélet*. Jogelméleti Szemle, 2004/1. (letöltés ideje: 2019.11.17.)

7 MENYHÁRD Attila: *Jog és piacgazdaság*, Polgári Jogi Kodifikáció, 2001/6., 28-29.

8 TÓTH J. Zoltán: 2004. uo.

9 ROBERT COOTER – THOMAS ULEN: *Jog és közgazdaságtan*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2005. 15.

mérhető és jelezhető előre, másrésztől a jogszabályi környezet és döntések keletkezése modellezhető, harmadrésben pedig a lehetséges hipotetikus tényállások alapján *de lege feranda* javaslatok megfogalmazása válik lehetségessé a hatékonyság, mint egyik legfőbb érdemi szempont mentén.¹⁰ De ehhez szükséges közgazdaságtani törvényszerűségeknek a felhasználása is, amelynek ismertetését a következő alcímben végzem el.

3. Közgazdaságtani paradigmák

3.1. Racionális döntések elmélete

A racionális döntések elmélete az egyik legalapvetőbb hipotézise a közgazdaságtannak, és amellet számos más társadalomtudománynak is.¹¹ Lényege annak előrejelzésében és megindokolásában áll, hogy az önérdeket érvényesítő egyének meghatározott preferenciáik kielégítésére törekvése bizonyos kezdeti kondíciók sajátos interakciója nyomán milyen szándékos és intuitív elemek ötvözeteként jön létre. Központi feltételezése szerint a cselekvők egyértelműen saját céljaik követése során hoznak döntéseket. E célok permanensen a döntési szituációban lévő cselekvő jól felfogott önérdekeit tükrözik. Az elvégzett cselekvés mindvégig tudatos döntés hozadéka, amely a lehetséges előnyök (hasznok) és hátrányok (költségek) összevetésén alapszik. Döntéshozók egyéni, nem pedig kollektív szinten helyezhetőek el. A legideálisabb lehetőség megtalálásának mechanizmusa kellően stabil és tendenciaszerűen előforduló. Az elérhető variánsok közül az egyes döntési helyzetekben mindig legoptimálisabbra esik a választás. A döntés meghozatalát pedig nem torzítja információs deficit, vagy egyéb más negatívan befolyásoló externália.¹²

3.2. Piacok makroökonómia elmélete, tranzakciós költségek

Megkerülhetetlen alapköve a közgazdaságtannak azon zárt értelmezési keret, aminek értelmében az önérdeket követő egyének a számukra előnyös cserék elvégzésével nem szándékolt módon össztársadalmi szinten a gazdaságilag hatékony eredményt hoznak létre. Tehát a szűkösen rendelkezésre álló erőforrások elosztásával megvalósuló hatékony allokáció eredményeképpen valaki akkor kerülhetne csak jobb helyzetbe, ha ezáltal más valaki helyzete egyértelműen romlana.¹³ A piacok hatékony működése az egyes csereügyletek (szerződéskötések) révén valósul meg. Az egyes jogügyletekhez minden esetben tapadnak járulékos költségek, amelyek jellemzően a szerződés megkötésével, teljesítésük ellenőrzésével, és az önkéntes teljesítés elmaradása esetén a jogi kényszer-

10 CSERNE Péter 2015. 134.

11 Uo. 22.

12 CSERNE Péter 2015. 45.

13 Ezt az idealizált állapotot más néven Pareto-optimumnak nevezzük. Az erőforrások allokációja ezen a szinten olyannyira optimális, hogy minden erőforrás ahhoz a felhasználóhoz kerül, akinek a számára a legtöbb hasznot hajta.

rel való kikényszerítésükkel jelentkeznek. Az e körbe tartozó kiadásokat nevezzük összefoglalóan tranzakciós költségeknek. A végrehajtási eljárások során a végrehajtást kérő minden esetben köteles megelőlegezni az eljáró végrehajtónak külön jogszabály alapján járó költségeket. Ily módon a végrehajtási jog gazdasági elemzése során a végrehajtási költségek értelemszerűen egyfajta tranzakciós költségként foghatóak fel.

3.3. Coase-tétel

A tranzakciós költségekkel szoros összefüggést mutat Ronal Coase tétele. Alapvetése szerint a jogosultságok körének pontos meghatározottsága és a létrehozandó alknak esetlegesen gátat szabó más körülmények hiánya esetén a jogosultságok eredeti elosztásától függetlenül megvalósul az erőforrások allokációjának Pareto-optimuma. Mint ahogyan azt imént rögzítettük, a tranzakciós költségek a csereügylet költséget jelenti. Ennek megfelelően tranzakciós költségek nélkül önmagában a felek alkuja az erőforrások hatékony felhasználását eredményezi, a magas tranzakciós költségek pedig ellenkezőleg a sikeres alku ellen hatnak. Ekként a hatékony erőforrás felhasználás a tulajdonosi jogok kezdeti állapotban történt elosztásával megvalósulnak.¹⁴ A Coase-tételnek ezen kívül más dimenzió is létezik.¹⁵

3.4. Common law hatékonysági elmélete

Ha a hatályos magyar szabályozásra vetünk egy pillantást, akkor erősen ideáltipikusnak tűnhet azt feltételezni, hogy az egyes jogügyletek kapcsán nem merülnek fel tranzakciós költségek. Vegyünk például egy ingatlan tulajdonjogának átruházására irányuló jogügyletet, amelynek velejáró szerencsésebb esetben az ügyvédi költség, az ingatlan-nyilvántartási eljárással felmerülő igazgatási szolgáltatási díj, és az állami adóhatóság által kiszabott visszerthes vagyonszerzési illeték. Éppúgy magas a költségdala a végrehajtási eljárás kezdeményezésének jogosulti oldalról, amely a végrehajtási jogcímet létrehozó peres vagy nemperes eljárás költségeit és illetékeit, valamint a végrehajtási jogcím érvényesítését lehetővé tevő végrehajtási eljárás költségeit foglalja magában. Posner feltételezése szerint a *common law* szabályrendszere tendenciózus jelleggel hatékony erőforrás elosztást eredményez, és az eljáró bírák tulajdonképpen ennek köszönhetően vagyonmaximalizálás elve mentén hozzák meg döntéseiket egyedi ügyekben.¹⁶ Jól tükrözi mindezt az amerikai jog által ismert és a kártérítési felelősség kapcsán gyakorta alkalmazott *Learned Hand-formula* is. Összefoglalva az iménti tézis lényegét, a károkozó vétkessége abban az esetben állapítható meg, ha a kár megelőzésével jelentkező költségek alacsonyabbak lettek volna, az azzal várhatóan megelőzhető

14 Robert COOTER – Tomas ULEN 2005. 100-101.

15 SZALAI Ákos: *A magyar szerződési jog gazdasági elemzése*. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2013. 37.

16 CSERNE Péter 2015. 152.

kárral járó kiadásoknál. Ily módon ez a megközelítés a végsőig hatékonyságra sarkalja a lehetséges károkozókat a várhatóan felmerülő kár elhárítása kapcsán, de csak addig a szintig, amíg a kármegelőzés költségei nem haladják meg a kár költségeinek szintjét.¹⁷

4. Záró következtetések

Vélekedésem szerint egyértelműen igazolható a fentiek nyomán a magyar végrehajtási jog gazdasági szempontú megvizsgálásának a tudományos lehetősége, amelynek nem csupán magának a végrehajtási eljárás megindítását célzó döntés elmézésére kell korlátozódnia, hanem a már folyamatban lévő eljárás során az egyes – főként a részt vevő felek döntésétől függő – eljárási cselekményeket keletkeztető döntésekre is. Ismerve az ingatlan-végrehajtásra vonatkozó szabályokat, végrehajtást kérői oldalról korántsem lehet elhanyagolható annak gondos mérlegelése, hogy adott esetben a követelés behajtása érdekében a legsúlyosabb jogi szankcióhoz nyúlunk-e, hiszen a korábban megelőlegezett végrehajtási költségeken felül újabb származékos költségek ideiglenes megfizetése válhat szükségessé a végrehajtó irányába. Jogunkban a jogérvényesítés legfőbb eszköze az önálló bírósági végrehajtók által folytatott nemperes bírósági végrehajtási eljárás, amely eljárások darabszáma pontos statisztikai adat hiányában a mindösszesen 227 önálló bírósági végrehajtó ügyterhelését megvizsgálva 500 és 700 ezer közé tehető.

Tárgyszavak

coase-tétel, jog és közgazdaságtan, joggazdasági elemzés, racionális döntések elmélete, pareto-optimum, végrehajtási jog, tranzakciós költségek

Forrásjegyzék

- CSERNE Péter: *Közgazdaságtan és jogfilozófia*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2015.
- MENYHÁRD Attila: *Jog és piacgazdaság, Polgári Jogi Kodifikáció*, 2001/6.
- POKOL Béla: *A jog gazdasági elmélete*. Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica, 1993/1-4.
- POKOL Béla: *Posner gazdasági jogelmélete*. Jogelméleti Szemle, 2000/3.
- ROBERT COOTER – THOMAS ULEN: *Jog és közgazdaságtan*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2005.
- SZALAI Ákos: *A magyar szerződési jog gazdasági elemzése*. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2013.
- TÓTH J. Zoltán: *Richard Posner és a gazdasági jogelmélet*. Jogelméleti Szemle, 2004/1.

17 Uo. 153.

