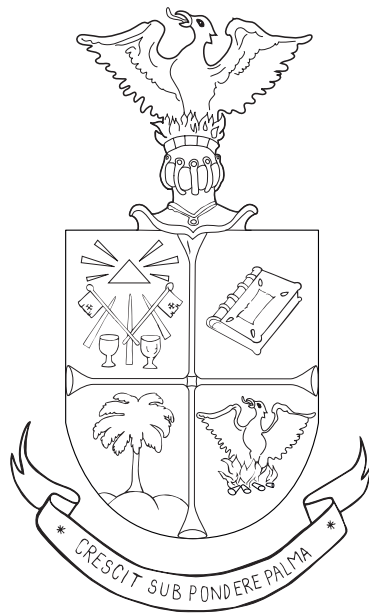


Glossa Iuridica

XII. évfolyam, 1-2. szám

Glossa Iuridica

XII. évfolyam, 1-2. szám



Budapest, 2025

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI ELNÖK:

Miskolczi Bodnár Péter

A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG TAGJAI:

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

FŐSZERKESZTŐ:

Rixer Ádám

FŐSZERKESZTŐ-HELYETTESEK:

Köbel Szilvia, Nagy Péter, Szuchy Róbert, Udvary Sándor

SZERKESZTŐK:

Arató Balázs, Boóc Ádám, Cservák Csaba, Domokos Andrea, Stipta István

ISSN 2064-6887

Kiadja a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara

Felelős kiadó: Prof. Dr. Tóth J. Zoltán, dékán

A kiadvány nyomdai munkálatait előkészítette:

Patrocinium Kiadó

www.patrocinium.hu

TARTALOMJEGYZÉK

Aktualitások a választási jog és igazgatás terén

Nagy Attila Mihály

Közigazgatási szankciók a választási és népszavazási
eljárásokban11

Varga Zs. András

Jogegység a választási ítékezésben33

Badó Katalin – Téglási András

Az érvénytelen szavazatok alkotmányjogi aspektusai39

Cservák Csaba

Választási rendszerek a választópolgárok szemszögéből
– különös tekintettel a nemzetiségi választásokra63

Kurunczi Gábor

Az általános választójog 'tudatossági korlátainak'
kérdései és ellentmondásai89

Fábián Adrián

Jogorvoslati tapasztalatok a pécsi választási bizottságban115

Juhász Zoltán

Jogszerűség vs. Jóhiszemű joggyakorlás a választási eljárásban
egy automatikus döntéshozatali eljáráshoz kapcsolódó
jogeset alapján125

Péter-Delbó Márta

Automatikus döntéshozatal a választási eljárásban143

Wiedemann János

A jelölő szervezetek nyilvántartásba vételének tapasztalatai161

Tanulmányok

Lengyel Rita	
Ad curam templi reliqui	175
Bónis Péter	
A szokás (consuetudo) Dósa Elek műveiben, a Tripartitumban és a közös jogban (ius commune)	201
Iván Dániel – Szauer Balázs – Pusztai Máté	
A pilóta nélküli légijármű használatával kapcsolatos jogi felelősségi alakzatok	213
Rixer Ádám	
A közigazgatási jogtudomány interdiszciplináris megközelítései: újdomságok és lehetőségek	249
Kókai-Kunné Szabó Ágnes	
Genetikai erőforrások – szaporítóanyagok – szellemi tulajdonvédelem	275
Kiss Annamária	
A kiskorú veszélyeztetése büntetnének első alakzatához kapcsolódó ítélkezési gyakorlat elemző bemutatása	291
Gyuris Árpád	
A szerződés fogalma az angol jogban	321
Hatlacski-Kálmán Andrea	
Pártfogó felügyelői vélemény a büntetés-végrehajtási bírói eljárársban	353
Sebők Melinda Judit	
Az erőszak mindig erőszak marad	371
Pfeifer-Tóth Tamara	
A területfejlesztési rendszer kihívásai és átalakításának kísérletei	389

Kasuba Róbert István

Vos estis lux mundi – Ti vagytok a világ világossága419

Szűcs Dániel

Emberkereskedelem és kényszermunka, avagy büntetőbírósi
ítéletek empirikus vizsgálata törvényszéki elsőfokon439

AKTUALITÁSOK A VÁLASZTÁSI JOG ÉS IGAZGATÁS TERÉN

KÖZIGAZGATÁSI SZANKCIÓK A VÁLASZTÁSI ÉS NÉPSZAVAZÁSI ELJÁRÁSOKBAN¹

NAGY ATTILA MIHÁLY
egyetemi adjunktus (KRE ÁJK)

Absztrakt

A választási eljárás célja lényegét tekintve egy konkrét választás megtartásának előkészítése, lebonyolítása, majd az eredmény megállapítása, ezzel lehetővé téve, hogy a megválasztott képviselő elfoglalhassa helyét, illetve a megválasztott testület hivatalba léphessen. Egy nagy eljárás több, részben szükségszerű, részben pedig esetlegesen megvalósuló kisebb processzust vagy eljárási cselekményt foglal magában, melyek végső célja tehát a választójog érvényesülése, a közhatalom gyakorlásának lehetővé tétele. Ezen sajátosságokra figyelemmel a választási eljárásban szankciók alkalmazására azért kerül sor, hogy az eljárás lefolytatása rendezetten történjen meg.

A tanulmány célja, hogy teljes körű és alapos áttekintést nyújtson a magyar választási eljárás során alkalmazott szankciók rendszeréről. Ennek keretében elsőként rendszertanilag helyezi el a választási és népszavazási szankciókat a közigazgatási szankciókon belül, majd a választási eljárás során a hatályos jogi környezetben alkalmazható szankciók és azok alkotmányos, illetve alapvető háttérének ismertetésére kerül sor. A szankciók rendszerét vizsgálva a tanulmány igyekszik rámutatni a feltárt összefüggésekre, vélt hiányosságokra, ellentmondásokra, illetve ismerteti a szankciókra vonatkozó javaslatokat.

Kulcsszavak: szankció, közigazgatási szankció, objektív bírság, jogkövetkezmények a választási eljárásban, jogkövetkezmények a népszavazási eljárásban

ADMINISTRATIVE SANCTIONS IN ELECTION AND REFERENDUM PROCEDURES

Abstract

The purpose of the electoral procedure is, in essence, to prepare for, conduct, and determine the results of a specific election, thereby enabling

1 A tanulmány a Nemzeti Községi Tanulmányi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Választás és Képviselő Kutatóműhely keretében és támogatásával készült.

the elected representative to take office or the elected body to assume its mandate. A larger procedure includes several smaller processes or procedural actions, some of which are necessary, while others are contingent, all ultimately aimed at ensuring the exercise of voting rights and the enabling of public authority. In view of these characteristics, sanctions are applied in the electoral procedure to ensure that the process is conducted in an orderly manner. The aim of the study is to provide a comprehensive and thorough overview of the system of sanctions applied in the Hungarian electoral process. Within this framework, it will first of all place the election and referendum sanctions within the administrative sanctions, then describe the sanctions applicable in the election procedure in the current legal environment and their constitutional and principle background. By examining the system of sanctions, it will point out the correlations and contradictions identified, and it will present proposals for the legal regulation of sanctions.

Keywords: sanction, administrative sanction, objective fine, legal consequences in the electoral procedure, legal consequences in the referendum procedure

1. Bevezető gondolatok

A közigazgatás-ellenes cselekményekkel összefüggésben összetett felelősségi rendszer érvényesül.² Sor kerülhet büntetőjogi szankció, szabálysértési szankció, közigazgatási anyagi jogi szabályszegés esetén közigazgatási szankció, illetve a közigazgatási hatósági eljárás során eljárási bírság kiszabására.

Jellegét tekintve pedig a jogi felelősség általában szubjektív vagy objektív. E két felelősség közötti megkülönböztetés alapja az emberi akarat beszámítása, Tamás András professzor úr szavait idézve: az objektív felelősség lényegében eredményfelelősség.³

A közigazgatási szankció az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban Ákr.) hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági eljárás során megállapított jogszabálysértések esetén kiszabható

2 Lásd bővebben: GERENCSÉR Balázs Szabolcs – VARGA Ádám – BÉRCES Viktor: *Közigazgatási szankciótan*. Budapest, Pázmány Press, 2023, 9-17.

3 TAMÁS András: *A közigazgatási jog elmélete*. Budapest, Szent István Társulat, 2007, 476.; DOMAHIDI Ákos: *Választójog*. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I-II*. Budapest, Századvég, 2009, 2474.

joghátrány⁴, az eljárási bírság pedig az eljárás során tanúsított jogellenes magatartásért kiszabott szankció.

A közigazgatási szankció objektív természetű felelősség, vagyis a jogszabálysértés önmagában elegendő a szankció alkalmazásához, függetlenül attól, hogy az érintett jogalanynak mi volt a pszichikus viszonya hozzá. Az eljárási bírság ezzel szemben szubjektív alapon nyugszik.

A hatósági eljárásokban érvényesülnie kell az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésben foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jognak, miszerint „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.” Ez az alapjog valamennyi hatóságot kötelezi eljárása során, szükségszerű ugyanakkor, hogy a hatósági eljárás ügyfelei, egyéb résztvevői együttműködők legyenek, aminek alapja a jóhiszemű eljárás. Már a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban Ket.) is megfogalmazta ezt.⁵ Ezen kötelezettség megsértését eljárási bírsággal tette szankcionálhatóvá a Ket., amikor előírta, hogy amennyiben az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője rosszhiszeműen jár el, a hatóság eljárási bírsággal sújthatja.⁶

Az Ákr. szerint a tisztességes eljárás követelménye alapján a hatóságnak rendeltetésszerű joggyakorlással, az ügyféllel való együttműködés és a jóhiszeműség követelményeinek megfelelően kell eljárnia.⁷ A jóhiszeműség kérdésköre tekintetében a Ket.-ben írtakkal azonos szabályozáson túl pontosításokat is tartalmaz az Ákr. új szabályozása a jóhiszeműség elve tekintetében. Az Ákr. kiemeli az ügyfél jóhiszemű és együttműködő magatartásának követelményét, amelynek a hatóság tisztességes eljárásával párhuzamosan kell érvényesülnie a törvényes és megalapozott döntéshozatalhoz fűződő köz- és magánérdek érvényesülése céljából.⁸ A

4 Lásd a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvényt.

5 „6. § (1) A közigazgatási hatósági eljárásban az ügyfél köteles jóhiszeműen eljárni. (2) Az ügyfél magatartása nem irányulhat a hatóság megtévesztésére vagy a döntéshozatal, illetve a végrehajtás indokolatlan késleltetésére. Az ügyfél jóhiszeműségét az eljárásban vélelmezni kell, a rosszhiszeműség bizonyítása a hatóságot terheli.”

6 Lásd: Ket. 61. §.

7 Lásd: Ákr. 2. §.

8 BARABÁS Gergely, BARANYI Bertold, FAZEKAS Marianna (szerk.): *Nagykommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez*. 2025. évi Jogtár-formátumú kiadás, Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft, magyarázat a 77. §-hoz.

törvény szerint továbbra is érvényesül az az elvi követelmény, hogy a hatóság köteles vélelmezni az ügyfél jóhiszeműségét, és ennek ellenkezőjét a hatóságnak kell bizonyítania.⁹

Az Ákr. ugyanakkor az eljárási bírság kiszabását nem köti kifejezetten az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője rosszhiszemű magatartásához, azonban hol előírja, hol feltételezi az önhibából eredő jogszabálysértést a bírságkiszabás alapjaként.¹⁰ A bírság kiszabása az eljárás sikerességének előmozdítása érdekében történik.

A Ket. előírásaival ellentétben – ahol csak meghatározott esetekben, a kötelezettség felróható módon történő megszegése esetén volt helye eljárási bírság kiszabásának – az Ákr. 77. § (1) bekezdése egyértelművé teszi, hogy bármelyik eljárási szereplő bármilyen eljárási kötelezettségszegése alapja lehet az eljárási bírság alkalmazásának.¹¹

Az eljárási bírságokkal összefüggésben figyelemre méltó az Alkotmánybíróság 3020/2017. (II. 17.) AB határozata. Ezen döntésében a testület rámutatott, hogy az alapelvi rendelkezések valamennyi közigazgatási hatósági eljárásában kötelező érvényűek, az eljárás minden szakaszában érvényre kell jutniuk, azaz a jogalkalmazás során azokat figyelembe kell venni, azokra hivatkozni lehet, a döntések során azokat alkalmazni kell.¹² Az Alkotmánybíróság azt is rögzítette, hogy „[a]z eljárási bírság célja a törvényben meghatározott, eljárás során elkövetett jogellenes cselekvéssel szembeni joghátrány megállapítása és ezáltal a jogszerű magatartás kikényszerítése, vagyis eljárási bírsággal mindazon személyek sújthatók, akikre vonatkozóan a hatóság eljárásában kötelezettséget állapíthat meg, így az ügyfél, az eljárás egyéb résztvevője, illetve bármely személy, aki a tényállás tisztázása során közreműködésre kötelezett. Az eljárási jogsértések sok esetben az anyagi jogi rendelkezések megsértésénél is nagyobb kárt képesek okozni, a hatóság jogalkalmazását nagymértékben megnehezíthetik. A jogalkotó ezért nagyfokú szabadsággal rendelkezik az egyes hatósági eljárásokhoz kapcsolódó eljárási bírságok meghatározása során.”¹³

9 Lásd: Ákr. 6. §.

10 Lásd: Ákr. 24., 60., 64., 74. és 77. §§.

11 BARABÁS, BARANYI, FAZEKAS i. m. magyarázat a 77. §-hoz.

12 Indokolás [16]

13 Indokolás [18]

2. Szankciók a választási és népszavazási eljárásokban

Állami feladat a választások és népszavazások megszervezése és lebonyolítása, azonban mind a választási, mind a népszavazási eljárás egy-egy kivett eljárás,¹⁴ amelyekre az Ákr. hatálya nem terjed ki. A választási eljárás és a népszavazási eljárás nem egy konkrét hatósági ügy eldöntésére, hanem a közhatalmi szervek választópolgárok általi létrehozatalára, illetőleg a választópolgárok általi közvetlen hatalomgyakorlásra irányul. „A választójoggal rendelkező állampolgárok különleges helyzetben vannak az általában vett ügyfelekhez képest, hiszen míg utóbbiakkal szemben rendszerint az állami szervek, hatóságok gyakorolnak közhatalmat, addig a népszavazási eljárás esetében maguk a választójoggal rendelkező állampolgárok közvetlen hatalomgyakorlásáról beszélhetünk, míg a választási eljárás esetében a nép közvetett hatalomgyakorlása, illetve minden közhatalmi tevékenység alapjának megteremtése történik.”¹⁵ A választási és népszavazási eljárásokat külön eljárási kódexek szabályozzák, ugyanakkor esetükben hatványozottan igaz a fenti alkotmánybíróági megállapítás, miszerint az eljárási jogsértések óriási károkat képesek okozni. A következőkben azt vizsgálom, hogy milyen a választási igazgatásban alkalmazott felelősségi rendszer felépítése, és melyek annak leglényegesebb jellemzői.

A választási és népszavazási eljárások során megvalósult jogszabálysértésekkel összefüggésben is léteznek büntetőjogi szankciók¹⁶, léteznek a választási eljárásról 2013. évi XXXVI. törvényben (a továbbiakban Ve.) és a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvényben (a továbbiakban Nsztv.) szabályozott szankciók, továbbá meg kell említeni az országgyűlési képviselők választása kampányköltségeinek átláthatóvá tételéről szóló 2013. évi LXXXVII. törvényben (a továbbiakban Kftv.) szabályozott, illetve a nemzeti szuverenitás védelméről szóló 2023. évi LXXXVIII. törvénnyel a Ve.-be iktatott vagyoni szankciókat is.

A Velencei Bizottság *Code of good practice in electoral matters* című nemzetközi ajánlása is szankciók bevezetését javasolja azokra az esetekre, amelyek a Ve.-ben is megjelennek: így a választás szabadságát sértő maga-

14 Lásd Ákr. 8. § (1) c) pont.

15 BOROS Anita, PATYI András (szerk.): *A hazai közigazgatási (nem hatósági) eljárások alapvető jellemzői a hatékonyság tükrében*. Budapest, Dialóg Campus, 2020, 23.

16 Lásd a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 350. §-át a választás, népszavazás és európai polgári kezdeményezés rendje elleni bűncselekményről.

tartás esetén, a választás titkosságának sérelme esetén és a kampány során elkövetett jogsértés, a kampány kiegyensúlyozottságának sérelme esetén.¹⁷

Fontos megjegyezni azt is, hogy az egyes választási anyagi jogi törvények nem tartalmaznak külön, ún. ágazat-specifikus szankciókat, ezeknek nincs is létjogosultsága, a jogellenes cselekményeknek valamennyi választástípus vonatkozásában azonos megítélés alá kell esniük.

A választási eljárás célja lényegében egy konkrét választás megtartásának előkészítése, lebonyolítása, majd az eredmény megállapítása, ezzel lehetővé téve, hogy a megválasztott képviselő hivatalba léphessen, illetve a megválasztott testület megkezdhesse működését. Úgy is fogalmazhatunk, hogy az eljárás fő célja tehát a választójog érvényesülése, a közvetett vagy közvetlen közhatalom gyakorlásának lehetővé tétele. A választási és népszavazási eljárásokban szabályozott szankciók alkalmazására azért kerül sor, hogy az eljárás lefolytatása rendezetten, jogszerűen történjen meg. A fenti alkotmánybíróági határozatra utalva talán nem túlzás kijelenteni, hogy az eljárási jogsértések a választási és népszavazási eljárásokban a demokratikus államrend közjogilag megfelelő működésében felbecsülhetetlen mértékű kárt képesek okozni.

A Ve. és az Nsztv., továbbá a Kftv. is jellemzően objektív felelősségi alakzatokat szankcionálnak, ilyen helyzetekre írnak elő jogkövetkezményt. Ahogy a közigazgatási jogban általában is, úgy a választási jog kapcsán is felmerül a kérdés, hogy miként jellemezhetjük több felelősségi forma kapcsolatát, beszélhetünk-e azok kollíziójáról.

Álláspontom szerint a választási és népszavazási eljárási törvények alapján kiszabott szankciók és a büntető törvénykönyv választás, illetve népszavazás rendje elleni bűncselekmény viszonyában is igaz Varga Zs. András értelmezése, aki szerint a kétszeres értékelés tilalmának értelmezése során figyelemmel kell lenni a közigazgatási jogi szankció abszolút és relatív célja közötti különbségre: azokban az esetekben, amikor a közigazgatási jogi szankció mellett ugyanahhoz (vagy hasonló) tényálláshoz büntetőjogi vagy szabálysértési fenyegetettség is társul, az objektív közigazgatási szankció relatív célja az, hogy előzetesen garantálja az anyagi szabály megsértésének jogkövetkezményét arra az esetre, ha a szubjektív (azaz bűnösségi) alapú büntető jellegű szankció bármilyen okból elmaradna. Varga Zs. András szerint ez esetben a közigazgatási jogi felelősség tulajdonképpen megelőlegezett maradékfelelősség.¹⁸

17 Lásd a „Kódex” 12., 13. és 24. oldalait. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e) (2025. 04. 16.)

18 VARGA Zs. András: *A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai*. Budapest, Dialóg Campus, 2017, 205.

A választási és népszavazási eljárási törvények alapján kiszabott szankciók abszolút célja az adott eljárás törvényes lebonyolítása, illetve relatív cél a jogsértés jogkövetkezményének garantált megállapítása a bűnösségi alapú szankcionálástól függetlenül. Fontos ennek kapcsán annak a rögzítése is, hogy a választási és népszavazási eljárási törvények által kiszabott szankció az eljárás sommás jellegéből adódóan minden esetben időben megelőzi a büntetőjogi szankciót.

Ezen alapvetések tisztázását követően azt mutatom be, hogy a választásokhoz kapcsolódóan miként kerül sor a szankcionálásra, és milyen jogkövetkezmények, illetve szankciók alkalmazhatók.

A szankciókiszabás történhet hivatalból: a törvények által előírt cselekmény elmulasztása esetén, vagy az arra jogosult által benyújtott kifogás alapján.

2.1. Objektív bírságok

A hivatalbóli eljárás tekintetében két esetben objektív bírságszankciót alkalmaz a választási bizottság, más jogkövetkezményt hivatalbóli eljárás tekintetében sem a Ve. sem az Nsztv. nem ír elő. Az egyes objektív szankciók ismertetése előtt fontos rámutatni, hogy az Alkotmánybíróság a 387/B/2007. AB határozatban hangsúlyozta, hogy „[a] jogalkotót a felelősségi szabályok megalkotásakor viszonylag szabad mérlegelési jog illeti meg. Önmagában az a tény, hogy a jogalkotó az általános felelősségi alakzat szerint szankcionál-e, avagy az általános szabályoktól eltérő, speciális rendelkezések megalkotását tartja szükségesnek, és már a szabályok vétlen megszegése – azaz lényegében a vétkességtől független objektív felelősség fennállása – esetén is lehetősége van bírság kiszabására, a jogbiztonságot nem sérti, sőt erősíti.”¹⁹

Az Alkotmánybíróság későbbi döntéseiben azt is rögzítette, hogy az objektív felelősség azon következményét, hogy ezáltal a szankció alkalmazása hatékonyabb, mivel a jogkövető magatartásra a felelősségre vonás elkerülhetetlensége révén ösztönöz, alkotmányosan elfogadható célnak lehet tekinteni.²⁰

19 ABH, 2008, 2690, 2694.

20 Lásd: 60/2009. (V. 28.) AB határozat, ABH, 501, 521–522. és 16/2018. (IV. 8.) AB határozat, Indokolás [87]

2.1.1. Objektív bírság a választási eljárásban

A Ve. 124. §-a alapján bírságot kell kiszabni abban az esetben, ha a független jelöltként indulni szándékozó választópolgár, illetve a jelöltet állítani szándékozó jelölő szervezet a rendelkezésére bocsátott összes ajánlóívet nem adta át a választási irodának a jelölt bejelentésére rendelkezésre álló határidőben. E kötelezettség elmulasztása esetén a jelölt nyilvántartásba vételére illetékes választási bizottság hivatalból eljárva bírságot szab ki. Nem szabható ki bírság a legkésőbb a leadási határidő elteltét követő napon benyújtott, ajánlást nem tartalmazó ajánlóív után. A bírság összege minden be nem nyújtott ajánlóív után ezer forint.

A szankció mértékére vonatkozó szabályozás érdekes pályát futott be: az Országgyűlésnek a Ve. 2012. szeptember 18. napján – képviselői indítványként – benyújtott tervezete nem tartalmazott olyan rendelkezést, amely az ajánlóívek visszaszolgáltatásának elmulasztása esetére bírság kiszabását írta volna elő. Ennek oka részben az volt, hogy az előterjesztő ekkor még regisztrációhoz kívánta kötni a szavazatleadás lehetőségét, így az ajánlóívigényléshez és az ívek benyújtáshoz kapcsolódó szabályok is ezt tükrözték. Bírság kiszabásának lehetőségét az Alkotmányügyi Bizottság 2012. október 30. napján benyújtott módosító javaslata teremtette meg, az objektív bírságolási szabály úgy került bele a törvényjavaslat szövegébe, hogy a tárgyalás során sem tisztázódtak a pontos indokok. A bírság összege a Ve. hatályba lépésekor minden be nem nyújtott ajánlóív után a kötelező legkisebb munkabér havi összegének a fele volt. Az országgyűlési képviselők 2014. évi választásán, valamint az Európai Parlament tagjainak 2014. évi választásán tehát minden egyes, határidőben leadni elmulasztott ajánlóív miatt 50.750 forint összegű bírságot kellett fizetni. A Nemzeti Választási Bizottság (a továbbiakban: NVB) több tucat ügyben járt el az országgyűlési választások során másodfokon, de a bírság objektív természetére tekintettel az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságok bírságkiszabó döntéseit egyik esetben sem változtathatta meg. Hasonló eredménnyel járt el az NVB döntéseivel szemben előterjesztett felülvizsgálati kérelmek elbírálása során a Kúria is, az Alkotmánybíróság pedig a kúriai végzésekkel szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszok mindegyikét visszautasította.²¹

21 Lásd pl.: 3070/2014. (III. 26.) AB végzés.

A két választás tanulságai alapján a jogalkotó olyan módon korrigálta a törvény szövegét, hogy a bírság összege minden be nem nyújtott ajánlóív után tízezer forint legyen, valamint azt is előírta, hogy az ívek visszaadására nyitva álló határidő elteltét követő napon leadott, ajánlást nem tartalmazó ajánlóív után nem szabható ki bírság. Az országgyűlési képviselők 2018. évi választásán már ez a csökkentett bírságösszeg került alkalmazásra, a jogalkotó azonban tovább csökkentette azt, így – elérkezve egyben a hatályos szankcionálási mértékhez – a 2018. szeptember 1. napját követően kitűzött választásokon (az akkori Nsztv. mintáját követve) ezer forint bírságot kell fizetni ívenként.

2.1.2. Objektív bírság a népszavazási kezdeményezésnél

Hivatalból jár el, és szab ki bírságot az NVB az országos népszavazási kezdeményezés során, az aláírásgyűjtő ívek visszaszolgáltatására vonatkozó kötelezettség elmulasztása esetén²². A bírságösszeg nyolcszáz forint ívenként, de összesen nem haladhatja meg választópolgár esetében a kötelező legkisebb munkabér havi összegének ötszörösét, szervezet esetében tízszeresét, valamint az üres ív visszahozatalára a határidőt követően 15 nap áll rendelkezésre.²³ Helyi népszavazási kezdeményezések esetében a törvény nem rendelkezik bírságról.

A népszavazási kezdeményezés tekintetében sem tartalmazta a bírságolás jogintézményét eredetileg az Nsztv. A 2016. évi XLVIII. törvény módosította 2016. május 21-i hatállyal az Nsztv.-t, és vezette be az 1000 Ft/ív bírságösszeget, bírságmaximum nélkül. Ezt a rendelkezést az Alkotmánybíróság vizsgálta, miután egy magánszemély indítványozott, az „Egyetért-e Ön azzal, hogy december huszonnegyedike munkaszüneti nap legyen?” népszavazásra javasolt, és hitelesített kérdése ajánlásainak gyűjtése során az NVB megbírságolta, majd a Kúria a döntést helybenhagyta. A 22/2020. (VIII. 4.) AB határozatában a testület kimondta egyfelől, hogy „az Nsztv. 19. § (3) bekezdése szerinti bírság funkciója eredendően preventív jellegű, és mind az Infotv. szerinti szankcióktól, mind pedig a személyes adattal visszaélés mint bűncselekmény tényállásától egyértelműen elhatárolható. Egyfelől, az aláírásgyűjtő ívek visszaadásának kötelező előírása és a visszaadás elmulasztásának bírsággal való szankcionálása azt célozza, hogy a személyes adattal visszaélés (mint Btk.-beli tényállás), illetőleg a személyes

22 3195/2014. (VII. 15.) AB végzés Indokolás [20]

23 Nsztv. 18. §.

adatokkal kapcsolatos jogsérelem vagy annak közvetlen veszélye (mint a NAIH eljárására okot adó tényállás) ne következzen be” [Indokolás (41)]. Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ívek leadásának kötelező előírása és a leadás elmulasztása esetére joghátrány kilátásba helyezése alkotmányjogilag is indokolt, és így az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően szükséges lehet [Indokolás, (43)]; de arra a következtetésre jutott, hogy bármely népszavazás szervezőjét szükségképpen 13.334.000 forint összegű²⁴ bírság fenyegeti akkor is, „ha igazolható, hogy az aláírásgyűjtő ívek leadásának elmaradása a népszavazásban közreműködő valamely személy magatartására, illetőleg a szervező magatartásától teljes mértékben független, elháríthatatlan külső körülményre (vis maior) vezethető vissza. Ilyen (aláírásgyűjtő ívenként nézve) látszólag alacsony, ám összességében irreálisan magas mértékű bírsággal való fenyegetettség nyilvánvalóan alkalmas arra, hogy a választópolgárokat elriassza attól, hogy gyakorolják az Alaptörvény által is elismert, az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdése szerinti népszavazáshoz való jogukat” [Indokolás (55)]. Az Alkotmánybíróság ezért 2021. június 30-i hatállyal megsemmisítette az Nsztv. 19. § (3) bekezdés második és harmadik mondatát, az Országgyűlés pedig ezt követően alkotta meg a jelenleg is hatályos bírságolási szabályozást az országos népszavazási eljárásban.²⁵

E szankcióval összefüggésben szükségesnek tartom megjegyezni, hogy álláspontom szerint nem helyénvaló, miszerint a helyi népszavazási kezdeményezések esetében az Nsztv. nem rendelkezik bírságról hasonló kötelezettség elmulasztásának esetére, hiszen a személyes adatok hasonló körének a kezeléséről van szó, így azok védelme ugyanúgy indokolt. Álláspontom szerint tehát a helyi népszavazások esetében az volna a helyes,

24 Az Nsztv. 15. § (1) bekezdése alapján országos népszavazás elrendelésére irányuló választópolgári kezdeményezést a Nemzeti Választási Iroda által kiadott aláírásgyűjtő íven lehet támogatni. Tekintettel arra, hogy a népszavazás kezdeményezése során a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatokról szóló 10/2016. (VI. 28.) IM rendelet 1. és 2. mellékletei alapján egy aláírásgyűjtő íven legfeljebb 15 darab érvényes aláírás lehet, ezért a szervezőnek minimálisan 13.334 darab aláírásgyűjtő ívre van szüksége ahhoz, hogy érvényesen összegyűjthessen kétszázezer aláírást, azt feltételezve, hogy minden átvett aláírásgyűjtő íven 15 aláírás szerepel, és valamennyi aláírás érvényes.

25 Nsztv. 18. § (2) bekezdés: „(...) A bírság összege minden be nem nyújtott aláírásgyűjtő ív után nyolcszáz forint, de összesen nem haladhatja meg választópolgár esetében a kötelező legkisebb munkabér havi összegének ötszörösét, szervezet esetében tízszeresét.”

ha az aláírásgyűjtő íveket a helyi választási iroda adná ki, azokat vissza kellene szolgáltatni, és a visszaszolgáltatásra vonatkozó kötelezettség elmulasztását is bírsággal szankcionálná a törvény.

2.1.3. Az objektív bírságok mértékének összehasonlítása

Összehasonlításképpen érdemes rámutatni arra, hogy jelenleg a választási eljárásokban a legnagyobb listaállításhoz köthető ajánlóív iránti igény az Európai Parlament magyar tagjainak választása során merülhet fel. 20.000 ajánláshoz²⁶ minimum 2500 db nyolcsoros ajánlóív²⁷ szükséges, így a jelölő szervezetet szükségképpen 2.500.000 forint összegű bírság fenyegeti, amely összeg nem haladja meg a minimálbér jelenlegi összegének²⁸ tízszeresét (2.908.000 forint), és az Alkotmánybíróság döntésében szereplő 13.334.000 forint összegnek is töredéke.

Független jelölt esetében a legnagyobb ajánlóívigényt a főpolgármester-jelölt által gyűjtendő 5.000 ajánlás²⁹ veti fel, amihez legalább 625 nyolcsoros ajánlóív³⁰ szükséges. Ez esetben a jelöltet szükségszerűen 625.000 forint összegű bírság fenyegeti, amely összeg szintén az Nsztv.-ben a választópolgár szervező számára meghatározott, jelenleg 1.454.000 forint maximális bírság összege alatt marad.

26 Az Európai Parlament tagjainak választásáról szóló 2003. évi CXIII. törvény 5. § (2) bekezdése alapján.

27 Lásd 12. és 13. mellékletet az Európai Parlament tagjai, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők közös eljárásban lebonyolított 2024. évi általános választásán a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatok végrehajtásának részletes szabályairól, a választási eredmény országosan összesített adatai körének megállapításáról, a fővárosi és vármegyei kormányhivatal választásokkal összefüggő informatikai feladatai ellátásának részletes szabályairól, valamint a közös eljárásban használandó nyomtatványokról szóló 2/2024. (III. 11.) IM rendelethez.

28 2025. január 1-jétől 290.800 forint, lásd: 394/2024. (XII. 12.) Korm. rendelet a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról.

29 A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény, 9. § (4) bekezdése alapján.

30 Lásd 14. mellékletet a az Európai Parlament tagjai, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők közös eljárásban lebonyolított 2024. évi általános választásán a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatok végrehajtásának részletes szabályairól, a választási eredmény országosan összesített adatai körének megállapításáról, a fővárosi és vármegyei kormányhivatal választásokkal összefüggő informatikai feladatai ellátásának részletes szabályairól, valamint a közös eljárásban használandó nyomtatványokról szóló 2/2024. (III. 11.) IM rendelethez.

2.2. Objektív jogkövetkezmények és szankciók a választási eljáráson túl

A választási eljáráshoz kapcsolódóan, de nem választási szervek által lefolytatott eljárásban további vagyoni joghátrány megállapítására is sor kerülhet. A Kftv. több rendelkezése is visszafizetési kötelezettséget nevesít, mind az egyéni jelölt vagy az egyéni jelölt jogán a jelölő szervezet, mind pedig a jelölő szervezet listaállítás alapján megszerzett támogatása tekintetében. Egyfelől, amennyiben a jelölt nem szerzi meg az egyéni választókerületben leadott érvényes szavazatok legalább 2 %-át vagy a szavazás előtti elhalálozás esetét leszámítva a Ve. alapján kiesik³¹, köteles a támogatást a Magyar Államkincstárnak visszafizetni. A támogatásnak a jelölő szervezet javára történő folyósításáról nyilatkozó jelölt esetén pedig a pártnál keletkezik visszafizetési kötelezettség. A pártlistát állító párt szintén köteles a Magyar Államkincstárnak visszafizetni a listaállításra tekintettel kapott támogatást, ha a pártlista a Ve. alapján kiesik³² vagy nem éri el a pártlistákra leadott összes érvényes szavazat legalább 1 %-át.³³ Az Alkotmánybíróság a 3176/2015. (IX. 23.) AB határozatában a Kftv. képviselő-jelöltekre előírt visszafizetési kötelezettséget az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jog sérelmével összefüggésben vizsgálva és az indítványt elutasítva megállapította, hogy „[e]z a támogatás (...) sajátos közjogi célból történik, önkéntes vállalással, meghatározott törvényi feltételekkel, és azzal a kockázattal, hogy kellő szintű választói támogatottság hiányában visszafizetendő. A támogatott személy (vagyis a jelölt) nem szerez rajta szabad rendelkezést biztosító tulajdonjogot, célhoz kötötten felhasználhatja ugyan, de ezt csak szoros elszámolás mellett teheti. Ebben az értelemben tehát az Alaptörvény által védett tulajdonnal az indítvánnyal támadott rendelkezés szerinti támogatás mint vagyoni jogosultság, nem hozható összefüggésbe. (...) A Törvény nem teszi kötelezővé a támogatás igénybevételét, az a jelölt mérlegelésétől és belátásától függ. Ennek során figyelembe veheti, hogy a jelöltállítás során mekkora támogatásra tett szert, milyennek ítéli ismertségét és népszerűségét. A magánvagyon, vagyis a jelölt saját tulajdonát kockáztatja, ha ezek a mutatók nem túl magasak. Alkotmányos értelemben tehát a támogatás visszafizetését előíró szabály nem minősülhet tulajdonjogot elvonó vagy azt korlátozó rendelkezésnek, hiszen a tulajdonos önként, saját elhatározásából – a feltételek ismereté-

31 Lásd Ve. 137. §.

32 Lásd Ve. 138. §.

33 Lásd Kftv. 8. § (4) bekezdését és 8/C. § (1)-(2) bekezdéseit.

ben – kezdeményezte és fogadta el a támogatást.”³⁴ Ebből következően a Törvény 8. § (4) bekezdés a) pontja nem sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jogot.

A Kftv. 8. § (4) bekezdése és 8/C. § (1) és (2) bekezdése szerinti visszafizetési kötelezettségek megállapítása nem a választási szervek feladata, és azok nem is a választási kampányban folytatott tevékenységgel állnak összefüggésben, hanem objektív indokkal bírnak. A kiesett jelölt saját maga javára a továbbiakban már nem kampányolhat, így a kampányidőszak egészére biztosított támogatás nem a jogalkotó által meghatározott célra kerülne felhasználásra. Ugyanakkor a jogalkotó elvárja, hogy a költségvetési támogatás felhasználásra kerüljön, mégpedig olyan módon, hogy az minél hatékonyabb legyen. A kampánytevékenység céljára felhasználható források bizonyos oksági kapcsolatba hozhatók a kampánytevékenységgel, ez utóbbi pedig a választási eredménnyel, így nem okszerűtlen érdekeltté tenni a kampánytámogatásra jogosultat abban, hogy bizonyos fokú eredményességet mutató kampányt folytasson. Ezen jellemzők figyelembevételével a Kftv. hatálya alá tartozó kampánytámogatással kapcsolatos szabályok nem érintik a választási igazgatás szankcióit, az egyes tényállások által keltett látszat vagy a visszafizetési kötelezettség objektív természete ellenére sem.

A fentiekén túl, amennyiben a jelölt vagy jelölő szervezet nem számol el a törvény szerinti határidőben a támogatással, köteles a támogatás kétszeresét a kincstár részére befizetni. Abban az esetben pedig, ha a jelölt vagy jelölő szervezet ugyan elszámol, de a kincstár az elszámolását részben vagy egészben nem fogadja el, a nem megfelelően elszámolt támogatás kétszeresét köteles a kincstár részére befizetni.

A Kftv. további rendelkezése, hogy az Állami Számvevőszék a választást követő egy éven belül, az országgyűlési képviselőhöz jutott jelöltek tekintetében kötelezően, hivatalból ellenőrzi a kincstárnál a támogatás felhasználását. Amennyiben az Állami Számvevőszék az ellenőrzése során megállapítja, hogy a Kftv. követelményeitől³⁵ eltérő, jogsértő felhasználás történt, a jelölt számára biztosított támogatást a jelölt, a pártnak történt folyósítás esetén a párt a felhasználási feltétel nemteljesítésével arányban álló összeget, de legfeljebb a jelölti támogatás kétszeresét köteles visszafizetni. Ugyancsak visszafizetési kötelezettség keletkezik abban az esetben,

34 Indokolás [28],[31]

35 Kftv. 1. § (3) bekezdése értelmében „A támogatás kizárólag a választási kampányidőszak alatt, a választási eljárásról szóló törvény szerinti kampánytevékenységgel összefüggő dologi kiadások finanszírozására fordítható”.

ha a választási kampány költségeinek korlátozására vonatkozó szabályok megsértését állapítja meg az Állami Számvevőszék. Ez esetben a jogsértően kampányra költött, a választásra összesen fordítható összeg felett felhasznált összeg kétszeresét kell a központi költségvetésbe befizetni.³⁶

A nemzeti szuverenitás védelméről szóló 2023. évi LXXXVIII. törvény 33. §-a inkorporálta a Ve. szövegébe az ún. szuverenitási nyilatkozat megtételére vonatkozó kötelezettséget. A jelöltnek bejelentésekor nyilatkoznia kell arról, hogy megfelel a jelöltekkel szemben támasztott azon követelménynek, hogy a választói akarat befolyásolására vagy ennek megkísérlésére irányuló tevékenység folytatása céljából külföldi támogatást vagy ebből származó vagyonelemet az adott választás vonatkozásában nem használ fel. Ezt szintén az Állami Számvevőszék ellenőrzi, és amennyiben azt állapítja meg, hogy a jelölt megsértette ezt a rendelkezést, a jelölt köteles a támogatás kétszeresét a központi költségvetés részére befizetni.³⁷

Ezek a rendelkezések már egyértelműen a jelölt, jelölő szervezet saját vagyonát érintő, a támogatás elszámolásával és felhasználásával összefüggő szankciók.

2.3. Szankciókiszabás kifogás alapján

A választási és népszavazási eljárásban a hivatalból megállapított szankciók mellett a szankciókiszabás másik módja a kifogás nyomán induló jogorvoslati eljárás. Itt a Ve. a jogorvoslati fejezetében a választásra irányadó jogszabály, illetve a választás és a választási eljárás alapelveinek megsértése esetén három *fő jogkövetkezményt* határoz meg: a jogsértés megállapítását, a további jogsértéstől eltiltást, illetve a választási eljárás vagy annak jogorvoslattal érintett részének megsemmisítését és megismételtetését.³⁸

A Ve. 2. § (1) bekezdése kógens rendelkezésként írja elő, hogy „[a] választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni a következő alapelveket:

36 Lásd Kftv. 7. és 9. §-ait.

37 Lásd Ve. 124. §. A Ve. 307/D. §-a alapján hasonló nyilatkozatot kell tennie a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán jelölő szervezetként történő nyilvántartásba vételt kezdeményező szervezeteknek: az egyesületnek nyilatkoznia kell arról, hogy a választói akarat befolyásolására vagy ennek megkísérlésére irányuló tevékenység folytatása céljából külföldi támogatást és belföldi jogi személytől, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettől származó támogatást, névtelen adományt vagy ezekből származó vagyonelemet az adott választás vonatkozásában nem használ fel. A jogkövetkezmények megegyeznek a jelölt vonatkozásában írtakkal.

38 Lásd Ve. 208. § és 218. §.

- a) a választás tisztaságának megóvása,
- b) önkéntes részvétel a választási eljárásban,
- c) esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között,
- d) a fogyatékkal élő választópolgárok joggyakorlásának elősegítése,
- e) jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás,
- f) a választási eljárás nyilvánossága.”

Az alapelvek jellemzően jogértelmezést segítő, iránymutató jelentőségűek, ekként a jogbiztonság érvényesülését biztosítják. Az alapelvek olyan követelményeket foglalnak magukban, amelyek az egyes jogviszonyok tartalmát, azok szereplői magatartásának egészét áthatják, zsinórmértékül és értelmezési keretként szolgálnak. Ezen általános jelentéstartalmukon túl a választási és népszavazási eljárásban az alapelvek kimondottan is közvetlenül alkalmazandók, megsértésük jogszabálysértésnek minősül.³⁹

A kifogással induló eljárásokkal kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy a választási szankciók abszolút célját, vagyis az adott eljárás törvényes lebonyolítását szem előtt tartva furcsa, az eljárás sommás jellegére tekintettel viszont érthető, hogy ezen szankciók kiszabásának előfeltétele egy eljárást kezdeményező jogi aktus, a kifogás benyújtása. Kifogást a központi névjegyzékben szereplő bármely választópolgár, jelölt, jelölő szervezet, továbbá az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet nyújthat be. A kifogás elbírálása valójában a főszabályként hivatalból eljáró szervek részére tett bejelentéshez is hasonlítható, a választási bizottságok által elbírálandó kifogásnak ugyanis nem kötelező tartalmi eleme⁴⁰ annak megjelölése, hogy a bizottság a jogsértővel szemben milyen jogkövetkezményt alkalmazzon. A kifogásban az azt előterjesztőnek meg kell jelölnie a jogszabálysértést, de nem kell indítványt tennie adott jogkövetkezmény alkalmazására. Amennyiben a választási bizottság a kifogásnak helyt ad, akkor jogosult, egyben köteles is az előbb említett jogkövetkezmények alkalmazásáról dönteni, vagyis a bizottság maga határozza meg, hogy milyen szankciókat alkalmaz. Cservák Csaba szerint „rendkívül örömdetes, hogy – a szakma részbeni ösztönzéseképpen – a választási bizottságok végre érdemi, fajsúlyos szankciókat alkalmazhatnak.”⁴¹

39 Lásd bővebben: 12/2024. (V. 10.) AB határozat Indokolás [34], 3210/2024. (VI. 13.) AB határozat Indokolás [32], Kúria Kvk.III.37.799/2020/3. számú határozat Indokolás [18] vagy Kúria Kvk.IV.37.657/2019/3. számú határozat Indokolás [31]

40 Lásd Ve. 212. §.

41 CSERVÁK CSABA: *A választási szervek szabályozása, különös tekintettel a Nemzeti*

2.3.1. Fő jogkövetkezmények

A választási eljárásban a jogsértés megállapításához nem szükséges beazonosítani a jogsértő személyét, ilyen, az ismeretlen személy jogsértését megállapító döntések esetében tehát csak a jogsértés megállapításáról mint jogkövetkezményről beszélhetünk, kiszabott szankcióról nem.

A beazonosítható jogsértő esetén viszont már alkalmazni kell a jogsértő tevékenységtől való eltiltás szankciót is, kivéve azokat az eseteket, ahol ez nem értelmezhető, például a kampányidőszak végére tekintettel, amikor az eltiltott tevékenység effektíve nem folytatható.

Ehhez kapcsolódóan a választási kampány szabályai között, a médiajog-orvoslatnál a Ve. 152. §-a további jogkövetkezményként írja elő a média-tartalom-szolgáltatók választási eljárási törvényt érintő – szintén kifogás alapján megállapított – jogsértése esetében a főszabályként alkalmazott jogkövetkezményeken túl a jogsértést megállapító határozat rendelkező részének közzétételét.

A fő jogkövetkezményként alkalmazandó szankciók közül a legritkábban alkalmazott a választási eljárás vagy annak jogsértéssel érintett részének megsemmisítése és megismételtetése. E szankció nem a konkrét jogsértőre nézve jelent joghátrányt, hanem a választási eljárás céljában megtestesülő közérdek védelmét célozza. Ezidáig egyetlen eset ismert a teljes választási eljárás megismételtetése tekintetében, amely döntést a Budapest Környéki Törvényszék 10.Pk.24.927/2013/2. számú végzésével hozta a választópolgárok szervezett szállítása miatt a Fóton rendezett időközi polgármester és egyéni választókerületi képviselő választás tárgyában.⁴²

Rendszerint azonban a szavazás megismételtetésére kerül sor, mint például a 2024. évi helyi önkormányzati és képviselők és polgármesterek általános választásán Nagytarcsán⁴³, ahol a polgármester választás, valamint

Választási Bizottságra. In: Cserny Ákos (szerk.): Választási dilemmák. Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2015, 21. Cservák Csaba jelenleg az Nemzeti Választási Bizottság választott tagja. (2025. 04. 16.)

42 A döntés meghozatalakor még a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a régi Ve.) volt hatályban, amelynek 78. §-a Ve. 218. §-ával teljesen megegyező jogkövetkezmények alkalmazását tette lehetővé a kérelemre induló eljárásokban.

43 Nagytarcsán a 2024. június 9-én, a 004. számú szavazóköreben megtartott polgármester-választáson egy választópolgár a délelőtti órákban észlelte az egyik szavazóurna sérülését, azt, hogy a lezárást szolgáló fül letörött, ezáltal a szavazóurna fedele felnyithatóvá vált. A szavazat számláló bizottság (továbbiakban: SZSZB) a rendkívüli eseményről jegyzőkönyvet vett fel, amelyben azt rögzítette, hogy 11.15-

Fonyódon⁴⁴, ahol az egyéni listás képviselőválasztás megismételtetéséről döntött a Kúria.

2.3.2. A fő szankciók mellett kiszabható szankciók

Kizárólag a fő jogkövetkezményként alkalmazandó szankciók mellett kiszabható, a jogorvoslati fejezetben szabályozott további lehetséges szankció a választási bizottság mérlegelési jogkörében megállapított bírság, egyrészt a kampányszabályok megsértése miatt, másrészt a névjegyzéki adatszolgáltatással kapcsolatos kötelezettség megszegése miatt. Annak eldöntésekor, hogy a kampánysértés miatti bírság kiszabása indokolt-e, illetve a bírság mértékének megállapításában az eset összes körülményeit – így különösen a jogsértéssel érintettek körének nagyságát, a jogsértés

kor észlelte a fül letörését, a fedél felnyílását. Ezt követően az urnába a hiba elhárításáig szavazólap nem került bedobásra, illetve onnan szavazólapot nem vettek ki, majd a zárófedél címkével történő leragasztását követően az urnát ismételten szabályszerű felhasználásra alkalmassá nyilvánították. A szavazást követően indult jogorvoslati eljárás során a Kúria rögzítette, ha a szavazóurna a szavazás teljes folyamata alatti lezárt állapota kétséget kizáróan nem állapítható meg, akkor a nem zárt szavazóurnában gyűjtött valamennyi szavazólapot érvénytelennek kell minősíteni, azt a végeredmény szempontjából nem lehet figyelembe venni. A Kúria emellett figyelembe vette a szavazáson valamennyi szavazókörben szavazók és a 004. szavazóköri szavazók arányát (26%) is. Ezen szavazókör nélkül az össz-választói akaratot nem tükröző eredményt kellett volna megállapítani. Mindezek alapján a választói akarat megnyilvánulása, annak érvényre juttatása érdekében a Kúria a 004. szavazókörben a szavazás megismétlésének elrendelését látta szükségesnek. Lásd bővebben: Kúria Kvk.I.39.132/2024/7. számú határozata.

- 44 Fonyódon a Somogy Vármegyei Területi Választási Bizottság fellebbezés folytán eljárva az egyéni listás képviselő választás szavazatainak újraszámolása mellett döntött. A Kúria azonban megállapította, hogy a TVB az általa elrendelt szavazat újraszámlálást nem végezte el, ezzel megsértette a Ve. 241. § (3) bekezdés második mondatában foglaltakat, amelyre tekintettel a szavazatok bíróság általi újraszámlálásának lenne helye, ennek elrendelésére azonban a Kúria álláspontja szerint azért nem volt törvényes lehetősége, mert a Somogy Vármegyei Területi Választási Iroda sérült dobozban szállította a választási iratokat a bíróságra. A Kúria rögzítette, hogy amennyiben a választási iratokat (szavazatokat) tartalmazó szállítóeszköz olyan mértékben sérült, hogy ahhoz illetéktelen személy, vagy személyek is hozzáférhettek, annak tartalma kétséget kizáróan nem rekonstruálható, akkor az – a Ve. 2. § (1) bekezdés a) pontja sérelme miatt – a Ve. 241. § (3) bekezdése szerinti, a választás eredménye elleni, a szavazatok újraszámlálása útján történő jogorvoslatot ellehetetleníti. Emiatt a Kúria a szavazás megismétlését rendelte el. Lásd bővebben: Kúria Kvk.VII.39.179/2024/6. számú határozata.

súlyát és területi kiterjedtségét, a jogsértés ismétlődő jellegét – veszi figyelembe a választási bizottság. A bírság összegének megállapításakor tekintetbe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.⁴⁵

A Ve. a médiajogorvoslatok esetében is lehetővé teszi a főszabályként alkalmazandó szankciók mellett a mérlegelési jogkörben kiszabott bírságszankció alkalmazását. Ilyenkor is az eset összes körülményeit – így különösen a jogsértéssel érintett médiaszolgáltató fajtáját, vételkörzetét, a jogsértéssel érintett sajtótermék jellemzőit, a jogsértés súlyát és a jogsértés ismétlődő jellegét – kell tekintetbe venni. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

Mind a kampánysértés, mind a médiajogorvoslat esetében rendszeridegen elem a szándékosság, vagyis a szubjektív felelősség vizsgálata, ami a mérlegelési jogkör gyakorlásának egyik szempontja. A választási eljárás sommás jellegéből adódóan a választási bizottság a kifogásról a rendelkezésre álló adatok alapján dönt, ezért tartalmazza a törvény a „nyilvánvaló” kitételt, ami a szándékosság vizsgálatát leegyszerűsíti. Így például a bírságkiszabás során nyilvánvalóan szándékos jogsértő magatartást állapított meg Baranya Megye 1. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottsága⁴⁶ 2022-ben, amikor egy képviselőjelölt egy másik jelöltet népszerűsítő kampányeszköz tápkábelét lecsatlakoztatta az áramforrásról. Megállapítható tehát, hogy az objektív szempontok mellett ezen bírságok esetében a szubjektív felelősségi elem vizsgálata is része a szankció kiszabásának.

2.3.3. A névjegyzéki adatszolgáltatással kapcsolatos kötelezettség megszegése miatti bírság

A Ve. 155. §-a a névjegyzéki adatszolgáltatással kapcsolatos kötelezettség megszegése miatti, szintén mérlegelési jogkörben kiszabható bírságot szabályozza. A névjegyzéki adatszolgáltatás adatait a választási eljárásban kizárólag közvetlen politikai kampány céljára lehet felhasználni. Egyéb célú felhasználásuk, másolásuk, harmadik személynek történő átadásuk tilos. Az adatszolgáltatást igénylő jelölt vagy listát állító jelölő szervezet az adatszolgáltatást legkésőbb a szavazás napján köteles megsemmisíteni,

45 Lásd Ve. 219. §.

46 Baranya Megye 1. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottság 24/2022. (III. 31.) számú határozata.

és az erről készült jegyzőkönyvet három napon belül köteles átadni az adatszolgáltatást teljesítő választási irodának. A Ve. e tekintetben tehát az ajánlás- és aláírásgyűjtéshez hasonlóan itt is a személyes adatok védelmével kapcsolatban állapít meg kötelezettséget, ami miatt kiemelten fontos a jogkövető magatartás kikényszerítése. Figyelemre méltó azonban, hogy a megsemmisítési jegyzőkönyv határidőben történő leadása, amely ténykérdés, teljes mértékben a jogalkalmazó döntésére bízott módon, és kizárólag kifogás benyújtása esetén szankcionálható, holott a bírságszankció alkalmazását ugyanaz a jogalap indokolja, mint a hivatalból, objektív bírság kiszabásával fenyegetett mulasztások esetében.

További fontos körülmény, hogy a névjegyzéki adatszolgáltatás során az érintett személyes adatok köre nyilvánvalóan szélesebb például egy egyéni választókerület vagy egy település valamennyi választópolgára esetében, mint amikor egy egyéni választókerületben vagy egy településen gyűjtött ajánlások kapcsán a választópolgároknak csak egy lényegesen kisebb része érintett.

Ez esetben álláspontom szerint helyesebb volna, ha a Ve. ezen mulasztásos jogsértés esetében is a hivatalból eljárás és mérlegelés nélküli szankcionálást írná elő. Talán ezt támasztja az is alá, hogy 2018 óta valamennyi általános és időközi választást, helyi és országos népszavazást figyelembe véve mindösszesen kettő ilyen bírsághatározat született országszerte, azok is ugyanazon választási iroda vezetőjének két különböző választás kapcsán benyújtott kifogásai alapján.⁴⁷

3. Következtetések a választási és népszavazási eljárási bírságok statisztikai adatai alapján

A választási bizottságok határozatai nyilvánosak, és míg az összes bizottsági döntésnek nincs egységes nyilvántartása, a Nemzeti Választási Iroda által üzemeltetett központi informatikai rendszerbe a választási irodáknak kötelező valamennyi bírságot megállapító bizottsági határozat adatait rögzíteni. Ennélfogva valójában nincs annak akadálya – sem jogszabályi, sem nyilvántartási –, hogy a választási bizottság egy korábbi választási eljárás során kiszabott bírsághoz mérten állapítson meg újabb bírságot. A bírósági gyakorlat ugyanakkor ellentmond ennek, a Kúria szerint „a bírság kiszabá-

47 Lásd Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei 05. számú Országgyűlési Egyéni Választókerületi Választási Bizottság 56/2018. (IV. 14.) sz. határozatát és Mátészalka Város Helyi Választási Bizottsága 100/2024. (VI. 17.) sz. határozatát.

sára minden esetben az aktuális választási eljárás kampányidőszakában elkövetett szabályszegés okán kerülhet sor”. A Ve. 139. § (1) bekezdése alapján a választási kampányidőszak a szavazás napját megelőző 50. naptól a szavazás napján a szavazás befejezéséig tart.⁴⁸

A Nemzeti Választási Iroda által nyilvántartott adatokból megállapítható, hogy a Ve. 124. § szerinti, az ajánlóív leadásának elmulasztása miatti, objektív bírság tekintetében a Ve. hatálybalépését követően, 2014-ben 37.050 darab, a bírságtétel első csökkentését követően 2018-ban 73.372 darab ajánlóívet nem adtak le; a 2018. szeptember 1. napját követően kitűzött választások, vagyis a bírságtétel második csökkentése óta eltelt időszakban összesen 23.998 darab ajánlóív leadása maradt el. Ebből a 2024. évi általános választásokon több mint 70.000 jelölt után 1.383 db bírsághatározatot hoztak a választási bizottságok, amelyek közül 1275 db 10.000 forintnál, vagyis a behajtási értékhatárnál kisebb összegű bírság volt.

A választási bizottságok a választási eljárásban használatos ajánlóívek tekintetében objektív bírságolás során 2014-ben 37.050 db ívre egyenként 50.750 forint összegű bírságot szabtak ki, összesen 1.880.287.500 forint értékben. Ez a szám 2024-ben 9977 ív tekintetében 9.977.000 forint volt. A 2014-es kiszabott bírságokból mindössze 69.768.432 forint, azaz a kiszabott bírságösszeg kevesebb mint 4 %-a, míg a 2024-es bírságokból 8.453.000 forint, a kiszabott összeg közel 85 %-a teljesült. Megfigyelhető ez alapján, hogy a bírságtétel csökkenésével a befizetési hajlandóság jelentősen nőtt.

A választási bizottságok 2014 óta választási kampány szabályainak megsértése és alapelvi sérelem miatt 26.520.300 forint⁴⁹, médiaszolgáltató jogsértése miatt 39.283.500 forint összegben szabtak ki bírságot.⁵⁰

Az alapelvi sérelmekre tekintettel és a kampányszabályok megsértése miatt kiszabott bírságösszegeket áttekintve megállapítható, hogy 2018-ban a bírságösszeg megközelítette a 15 millió forintot, amely annak fényében kiugró, hogy egy-egy általános választás esetében azóta folyamatosan annak harmada alatt marad a teljes összeg.

Hasonló a helyzet a médiaszolgáltatók jogsértéseivel, amely ugyanakkor egy ennél is magasabb kiugró összeggel egészül ki 2019. évben. A

48 <https://kuria-birosag.hu/hu/valhat/kvkiv3760920193-szamu-hatarozat> (2025. 04. 12.)

49 2018-ban 14.919.000,- Ft, 2019-ben 2.893.500,- Ft, 2020-ban 30.000,- Ft, 2022-ben 4.136.400,- Ft, 2024-ben 4.541.400,- Ft.

50 2018-ban 10.160.000,- Ft, 2019-ben 26.498.500,- Ft, 2022-ben 1.600.000,- Ft, 2024-ben 1.025.000,- Ft.

26.498.500 forintos összeg kialakulásában szerepet játszik az a tény, hogy ebből 24.400.000 forint összegű bírságot egyetlen jelentős befolyásoló erejű lineáris médiaszolgáltatónak kellett befizetnie.⁵¹ A fennmaradó 2.098.500 forintos összeg 2019-ből bár meghaladja a 2022. évi és a 2024. évi adatokat, a többi bírság alapján felrajzolható trendbe illeszkedő összegnek tekinthető.

Összességében megállapítható, hogy a választási igazgatási szankciók hatékonysága nem, vagy nehezen mérhető. Amennyiben a mérlegelés alapján kiszabható bírságszankcióra szűkítjük a kérdést, megállapítható, hogy a szankcionálás nem lesz szükségszerűen hatékony ebben az esetben sem. A médiajogorvoslat keretében 2019-ben kiszabott bírságok azt mutatják, hogy az egyazon kampányidőszakban történő folyamatos bírságolás sem vezet eredményre, nincs visszatartó hatása.

A Nemzeti Választási Bizottság egyes választásokkal kapcsolatos beszámolóit összehasonlítva megállapítható, hogy a jogorvoslati ügyek száma csökkenő trendet követ. A 2018. évi általános országgyűlési választáson a testület 108 kifogást és 601 fellebbezést bírált el, az Európai Parlament 2019. évi választása során 49 első fokú jogorvoslati kérelem mellett 41 fellebbezést bíralt el a bizottság, a 2022. évi általános országgyűlési választáson 82 kifogás és 138 fellebbezés volt az ügyek száma, az Európai Parlament tagjainak, valamint a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, továbbá a nemzetiségi önkormányzati képviselők közös eljárásban 2024. június 9-én tartott általános választása kapcsán pedig 37 kifogást és 46 fellebbezést elbíráló döntés született.

A Nemzeti Választási Bizottság gyakorlatát figyelve az is kijelenthető, hogy a bírságösszegek csökkenése egyben a jogorvoslati ügyek számának a csökkenésével is összefüggésbe hozható.

A kiszabott bírságokkal összefüggésben pedig fontos megemlíteni, hogy a Ve. 2025. február 1-től rendelkezik a bírságszankciók elévüléséről, míg az Nsztv. már 2021. július 1-je óta tartalmaz ilyen rendelkezést. Az új szabály négyéves elévülési időt rögzíti a Ve.-ben minden bírságtípusra vonatkozóan, összhangban az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról szóló 2017. évi CLIII. törvénnyel, továbbá lehetővé teszi a követelésről történő lemondást is.

51 Kvk.VI.37.559/2019/2. számú végzés 500.000,- Ft, 83/2019. (IV. 29.) NVB határozat 3.725.000,- Ft, 88/2019. (V. 2.) NVB határozat 7.450.000,- Ft, 95/2019. (V. 7.) NVB határozat 7.450.000,- Ft, Kvk.V.37.620/2019/2. számú végzés 5.450.000,- Ft.

4. Összegzés

A választási és népszavazási eljárásokkal összefüggésben sokféle szankció létezik. Ezen atipikus államigazgatási eljárások mind szabályozásukban, mind főbb jellemzőikben eltérnek az általános közigazgatási rendtartástól és szankcionálási rendszertől, a jogi környezet az eljárás sommás jellegéből adódó sajátosságokat figyelembe véve épül fel.

A választási bizottságok, illetve a Magyar Államkincstár és az Állami Számvevőszék egyes, meghatározott esetekben hivatalból folytatnak le eljárást, és a jogsértés tényére objektív bírság kiszabásával reagálnak.

A választási bizottságok részéről a vagyoni típusú szankciókon túl, az eljárást érintő egyéb szankciók kiszabása, így például a teljes választási eljárás vagy annak a jogorvoslattal érintett részének megsemmisítése és megismételtetése akkor történhet meg, ha valaki, aki a Ve. alapján arra jogosult, kifogást nyújtott be. Az érdekeltek aktív részvétele nélkül tehát a vélt jogellenes magatartások eleve nem tudnak a döntésre jogosult választási bizottság fókuszába kerülni.

Fontos azt is megjegyezni, hogy sok, a gyakorlatban létező kampányolási tevékenységre nem terjed ki a Ve. hatálya, így azok közhatalommal felruházott szervek általi vizsgálata kívül esik a jog által a választások és népszavazások lebonyolításához támasztott kereteken. A létező szankciók sok esetben segítik a választások és népszavazások érdekeltjeit és résztvevőit a jogszerű magatartás tanúsításában, máskor viszont a szankcionálás sem alkalmas a jogsértő magatartásoktól való visszatartásra.

A hatályos szabályozás alapján rendszerezhetők a választási és népszavazási eljárások során alkalmazható szankciók, amelyek a hivatalból és a kérelemre indult eljárások nyomán kiszabott szankciókra oszthatók. A hivatalból folytatott eljárások alapján mindig pénzbírság kiszabása az alkalmazandó jogkövetkezmény, a kérelemre indult eljárások esetében többféle jogkövetkezmény alkalmazható. Álláspontom szerint, a fentebb kifejtett indokok alapján néhány ponton szükséges a jogi környezet módosítása, ami még koherensebbé tenné a választási és népszavazási eljárások szankcionálási rendjét. Az elmúlt évtizedben megtartott általános választások és országos népszavazások lebonyolítása és az ott szerzett tapasztalatok kellő alapot adnak ahhoz is, hogy a jogalkotó átgondolja, szükséges-e további szankciók – például egy jelölt eltiltása a további kampányolástól – bevezetése a választási anyagi és eljárási alapelvek védelme, és ezáltal választójog érvényesülésének még teljesebbé tétele érdekében.

JOGEGYSÉG A VÁLASZTÁSI ÍTÉLKEZÉSBEN

VARGA ZS. ANDRÁS

a Kúria elnöke, tanszékvezető egyetemi tanár (PPKE)

Absztrakt

Az előadás röviden összefoglalja a Kúria feladatait a jog egységes értelmezése és az egységes bírói gyakorlat biztosítása, azaz a jogegységesítés tekintetében. Megállapítja, hogy a Kúria átalakulása befejeződött: másodfokú bíróságból átalakult a jogegységet biztosító legfőbb bírói fórummá. Majd a választási ítélezés sajátos jellemzőiből kiindulva, jogesetek alapján mutatja be ennek a területnek a speciális kihívásait, beleértve az egységes jogalkalmazási gyakorlat biztosításának kötelezettségét is.

Kulcsszavak: választási ítélezés, jogegység, esetjog

LEGAL UNIFORMITY IN ELECTORAL JUDGMENTS

Abstract

The presentation briefly summarises the functions of the Curia (Supreme Court) in terms of ensuring unity of interpretation of the law and unity of judicial practice: unification of the law. It concludes that the transformation of the Curia (Supreme Court) is complete: from a court of second instance to a supreme judicial forum ensuring unity of law. Taking the specific characteristics of election judge adjudication as a starting point, it presents the specific challenges in this area on the basis of case law, including the obligation to ensure uniform application of the law.

Keywords: electoral adjudication, unity of law, case law

Ha a Kúria elnökeként (is) hívnak meg, azonnal korlátozzák is az előadásom kereteit. Bíróként a saját ügyeimről nem beszélhetek, illetve csak azt mondhatom, amit a határozat tartalmaz. Más tanácsok ügyeiről szintén nem beszélhetek, illetve csak azt mondhatom, amit a határozat tartalmaz. Vagyis legfeljebb egy szintézisre vállalkozhatok mindenféle értékelés, és nagyobb részt mindenféle következtetés nélkül. Talán némi általánosítás fér bele ebbe a keretbe.

Tudjuk, hogy a Kúria Alaptörvényben foglalt, kitüntetett és kizárólagosan ellátott feladata a jog egységes értelmezése és az egységes bírói gyakorlat biztosítása, a jogegységesítés. A 2020-ban hatályba lépett jogszabályváltozások, a korlátozott precedensrendszer bevezetése óta a jogegységesítés elsődlegesen a felülvizsgálati eljárások keretében zajlik: valamennyi eljárási törvény biztosítja a felülvizsgálati eljárás lehetőségét a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérés esetén. A jelenlegi jogegységi rendszerben egyfajta garanciális elemként van jelen a felek által kezdeményezhető jogegységi panasz eljárás arra az esetre, ha a Kúria a felülvizsgálati eljárásban az eltérést nem orvosolta, vagy az eltérés éppen a Kúria eljárása során valósult meg. Emellett a jogegység biztosításának az Alaptörvényben is nevesített, a bíróságokra kötelező eszköze a jogegységi határozat.

Azt is többször elmondtuk már általánosítható tapasztalatként, magam is az Országgyűlésben, hogy a korlátozott precedensrendszer bevezetését követő ötödik évre a kezdeti időszak útkeresései a Kúria megújult szerepét megalapozó döntések meghozatalával véget értek. Lényegében világossá vált, hogy a Kúria összes eljárása a jogegységet szolgálja. Ugyanakkor ennek felelőssége is egyre nyilvánvalóbb. Ezt támasztják alá az Alkotmánybíróság 2024. őszi megsemmisítő határozatai, amelyek kiemelik, hogy a felülvizsgálati kérelmek befogadása, a felülvizsgálat engedélyezése során is elsősorban ezt a célt kell szem előtt tartani. Mégpedig úgy, hogy a korábbi informális eszközök helyett a Kúria közzétett döntéseire kell támaszkodni. A klasszikus eszköz, az előzetes döntéshozatali indítványra hozott jogegységi határozat pedig csak a jövőre nézve jelent megoldást.

Ezek a felismerések vezettek az év végén az Igazságügyi Minisztériummal kötött megállapodáshoz. Amint ezt a Kúriai bírák számára le is írtam: egyre közelebb vagyunk ahhoz, hogy elmondhassuk: a Kúria átalakulása befejeződött. Lassan véget ér az a hosszú folyamat, amelynek eredményeként a Kúria másodfokú bíróságból átalakult a jogegységet biztosító legfőbb bírói fórummá. A *Kúria más*, mint ami volt, már nem egyszerűen legfelsőbb bíróság. Működésének kiindulási alapja csak az lehet, hogy nem létezik fölösleges, indokolatlan vagy túlzó eszköz, ha az a jogegységet szolgálja. Az elégséges jogegység fogalmilag kizárt, még ha az abszolút jogegység nyilvánvalóan nem is érhető el.

A 2024-ben hozott jogegységi és jogegységi hatályú határozatok alapján az sem lehet kétséges, hogy a Kúria tanácsai nem mellőzhetik az előzetes döntéshozatal indítványozását, ha – akár dogmatikai megfontolásaik, akár

az EUB vagy az Alkotmánybíróság döntése eredményeként – el kívánnak térni a korábban közzétett határozatok jogértelmezésétől. Erre csak abban az esetben van lehetőség, ha az alkalmazandó jogszabály változik. Ilyen esetben ugyanis nyilvánvalóan nem köti a tanácsot egy korábban hatályban volt másik jogszabályi rendelkezés értelmezése. Minden más esetben a Jogegységi Panasz Tanács hatáskörébe tartozik a korábbi közzétett határozatok jogértelmezései kötelező erejének megszüntetése.

Általában így van ez. Csakhogy a választási ítélkezésben ez a megközelítés több okból nem alkalmazható. Mindenekelőtt azért, mert választási ügyekben a Kúria nem felülvizsgálati, kasszációs szerepben jelenik meg, hanem elsőfokon jár el. Első- és a rendes bírósági rendszeren belül végső fokon. Ráadásul nagyon szűk határidőkkel. Jellemzően három nap, az önkormányzati ügyekben elért kedvezményes esetekben nyolc nap, de időnként a szinte lehetetlenséget ostromló egyetlen nap alatt határoznia kell a kérelemről. Ebbe nehezen fér bele a különleges jogegységesítő eszközök használata.

Felismerte ezt a jogalkotó is, amikor a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 41/D. § (1) bekezdésének ba) alpontjában úgy rendelkezik, hogy ha a panaszt olyan ügyben nyújtották be, amelyben törvény a bíróság eljárására legfeljebb ötnapos határidőt állapít meg, és a jogegységi panasz tanács megállapítja a Kúria korábban közzétett határozatától jogkérdésben való eltérést, a panasszal támadott határozatot hatályában fenntartja. Ez a kicsit hermetikus, de nagyon pontos eljárási szabály azt jelenti, hogy az öt napos vagy annál rövidebb eljárási határidő esetén a jogegységi panasz eredményeként sem orvosolható az esetleges eltérés a korábbi határozat jogértelmezésétől. Más megfogalmazással: ilyenkor a jogegységi hatályú határozat elveszíti a jogorvoslati jellegét, a döntés elvi természetű marad, és csak a jövőre nézve irányadó. Ez nyilván különleges felelősséget telepít a Kúria tanácsaira – és ilyenkor sokféle összetételű tanácsok járnak el, 2024-ben lényegében a 13 tanácselnök párban, és kiegészülve egyenként a további 20 bíró valamelyikével – akiknek a rövid határidőn belül úgy kellene odafigyelniük a párhuzamosan eljáró tanácsokra, hogy ha azoktól eltérnek, a jogsérelem legfeljebb az Alkotmánybíróság által lesz orvosolható.

Érdemes megnézni néhány esetet, amikor ez a felelősség elvi vagy gyakorlati okból ténylegesen érzékelhető volt.

1. Tipikus jogegységi kérdést vetett fel, de a korábbi döntés kötőereje látszólagosan bizonyult egy nemzetiségi önkormányzati választási ügyben

(Kvk.VII.39.033/2024/3.). Egy nemzetiségi jelölő szervezetet a Területi Választási Bizottság nyilvántartásba vett, a határozatot a Nemzeti Választási Bizottság helybenhagyta. Egy érdekelt, szintén nemzetiségi jelölő szervezet kifogására a Kúria a határozatokat részben megváltoztatta és a kérelmezőnek a jelölő szervezetként történő nyilvántartásba vételét visszautasította (Kvk.V.39.025/2024/4.). A kérelmező ismételten kezdeményezte a nyilvántartásba vételét arra hivatkozva, hogy ugyanilyen feltételekkel a 2019. évi általános nemzetiségi önkormányzati választásán jelölő szervezetként részt vehetett. A NVB a kérelmét visszautasította a Kúria korábbi döntésére hivatkozva. A jelölő szervezet ismételten a Kúriához fordult, mégpedig korábbi kúriai határozatokra hivatkozva állította, hogy nem tartható fenn a Kvk.I.37.934/2019/2. és Kvk.III.39.021/2024/3. számú végzésekben foglalt azon kúriai gyakorlat, amely szerint a nemzetiségi szervezet és a nemzetiségi egyesület törvényi definíciója két eltérő tevékenységet feltételez, ezért joga van indulni a választásokon. Az újabb eljárásban a Kúria megállapította, hogy az előző, Kvk.V.39.025/2024/4. számú határozathoz vezető kérelemben nem hivatkoztak a 2019. évi nyilvántartásba vételre, ezért nincs ítélt dolog. Végül megállapította, hogy a kérelmező levezetése szerinti megoldás, miszerint a két eltérő törvényi definíció átfedésben áll, kiüresítené a törvényt, márpedig a nemzetiségi szervezet meghatározását nem a kúriai gyakorlat, hanem a törvény fogalmazta meg. A Kúria gyakorlata pedig a törvényen alapul (Kvk.V.39.025/2024/4. számú határozatában felhívott Kvk.III.37.927/2019/2., Kvk.I.37.934/2019/2., Kvk.IV.37.946/2019. és Kvk.III.39.021/2024. számú végzések). A 2019-es döntésnek a 2024-es nyilvántartásba vétel szempontjából általános jelleggel nincs is relevanciája. A bármely választáson jelöltként nyilvántartásba vételt kérő szervezeteknek minden választás esetén eleget kell tenniük a törvényi feltételeknek. Az a körülmény, hogy valamely korábbi választáson a szervezetet azonos vagy hasonló feltételekkel nyilvántartásba vették, nem mentesít a törvényi feltételeknek megfelelés ismételt vizsgálata alól, a korábbi nyilvántartásba vétel az újabb választás tekintetében nem eredményez szerzett jogot, nincs kivételes elbánást megalapozó joghatása.

2. Tiszta jogegységi helyzetet eredményezett a Budapest XIV. kerület több egyéni választókerületét érintő sorozat-ügy. Mindegyikben az történt, hogy egy választópolgár több jelölő szervezet közös jelölése alapján igényelt ajánlóíveket, amelyet a Helyi Választási Iroda kiadott. Utána ezeket a választópolgár visszatda azzal, hogy „ebben a formában” nem kíván ajánlásokat gyűjteni, jelöltként indulni. Ezzel egyidejűleg ugyanazt a személyt

további jelölő szervezetekkel együtt közös jelöltként bejelentették, és az újabb jelöltségének megfelelő ajánlóíveket felvették. A Kúriának abban a kérdésben kellett döntenie, hogy ez az eljárás nem sérti-e a kettős jelölés törvényi tilalmát. Végül a Kúria arra jutott, hogy a képviselőjelöltként indulni szándékozó választópolgár nem a helyi választási iroda nyilvántartásba vételével, hanem a helyi választási bizottság határozatával válik jelöltté. Ha a helyi választási bizottság nem veszi kétszer nyilvántartásba ugyanazt a választópolgárt, a kettős jelölés fel sem merülhet, márpedig ebben az ügyben ez történt. Röviden: a jelölés elfogadásával és az ajánlóívek átvételével a választópolgár még nem válik jelöltté. Csakhogy Budapest XIV. kerületében ez több egyéni választókerület tekintetében előfordult, és ezeket különböző tanácsok vizsgálták. Furcsa lett volna, ha eltérő eredményre jutnak a különböző választópolgárok, de ugyanazon jelölőszervezetek tekintetében.

3. Hasonló volt a helyzet a Békéscsabai Helyi Választási Bizottság több, szavazólap adattartalmát megállapító határozata ügyében. Egy jelölő szervezet mindegyik egyéni választókerületet érintően azonos kifogást terjesztett elő a saját és egy másik jelölő szervezet által használt jelképek összetéveszthetősége miatt. A jelképeket a korábbi nyilvántartásba vételről hozott határozatok már tartalmazták. A Kúria tanácsai végül arra a következtetésre jutottak – mégpedig a kivételes egynapos határidőn belül –, hogy a szavazólap adattartalmával kapcsolatos jogorvoslat lehetősége nem nyitja meg újra a nyilvántartásba vételéről szóló határozat elleni jogorvoslatot, ebben az eljárásban a jelkép használatával kapcsolatos jogvita nem dönthető el. A sorozat-ügyben igen sok tanács járt el. Furcsa lett volna, ha nem ugyanarra az eredményre jutnak.

4. Egy másik ügyben azt kellett megvizsgálni, hogy a jogegységesítés keretei kiterjednek-e más, hasonló eljárásokra. A kérelmező választópolgár érintettségét arra alapította, hogy kampányüzenetként értékelte egy e-mailt, amelyet a Kormánytól kapott úgy, hogy adatait nem e célból adta meg, hanem az oltásra való regisztrációhoz. Erre alapozva kérte, hogy a Kúria az Európai Unió működéséről szóló Szerződés 267. cikke és más – hazai – jogszabályok alapján függessze fel az eljárását és kérje az Európai Unió Bíróságának előzetes döntéshozatalát abban a tekintetben, hogy a magyar jogszabályok előírásai megfelelnek-e az európai parlamenti képviselők választása során irányadó európai jognak. A Kúria három vonatkozásban zárta le az ehhez hasonló jogvitákat.

Egyrészt megállapította, hogy a bírósági felülvizsgálat, mint választási jogorvoslat anyagi jogi és eljárásjogi értelemben is zárt szabályozási rendszer. Ezért ez a felülvizsgálat általában nem kapcsolható össze semmilyen más bírósági vagy hatósági útra tartozó igényérvényesítéssel. A bírósági felülvizsgálati kérelmet a Kúria érdemben akkor vizsgálhatja, ha fennáll a kérelmező Ve. szerinti érintettsége. A Ve. hatálya alá nem tartozó jogszabálysértés állítása az érintettséget nem alapozza meg.

Erre alapozva és a korábbi gyakorlatát megerősítve kijelentette, hogy a bírósági felülvizsgálati eljárás esetében nem elegendő az érintettség körében a választópolgári minőség állítása és a Ve. alapelveinek megsértésére történő utalás. Az is szükséges, hogy az állított alapelvei sérelem a jogorvoslati kérelmet előterjesztő konkrét jogára vagy kötelezettségére közvetlen kihatással legyen. A Ve. arra sem ad lehetőséget, hogy a választópolgár a bírósági jogorvoslat során a választópolgárok meghatározott köre jogainak megóvása érdekében lényegében „közérdekű keresetet” nyújtson be.

Végül – és ez új megállapítás volt – a Kúria úgy rendelkezett, hogy az érintettséget nem alapozza meg az sem, ha a bírósági felülvizsgálati kérelem a Ve. valamely rendelkezésének alaptörvény-ellenességét állítja, vagy álláspontja szerint a jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben az Európai Unió jogának értelmezése szükséges, mert a Ve.-ben meghatározott és a választási eljárásra jellemzően irányadó rendkívül rövid határidők a Ve.-ben szabályozott bírósági felülvizsgálati eljárásban ezt nem teszik lehetővé.

A Kúria álláspontja szerint tehát a választási ügyekben nemcsak jogegységi határozatot célzó előzetes döntéshozatali eljárás, de alkotmánybírósági normakontroll vagy európai előzetes döntéshozatali eljárás érdekében sem függeszthető fel a bírósági felülvizsgálat. A rendkívül rövid határidő pedig azt sem teszi lehetővé, hogy az eljárás felfüggesztése nélkül, de a saját döntése előtt ilyen indítvánnyal éljen a Kúria. Nem melléleg: erre jogszabályi lehetősége sem lenne.

AZ ÉRVÉNYTELEN SZAVAZATOK ALKOTMÁNYJOGI ASPEKTUSAI¹

BADÓ KATALIN

megbízott oktató, a Választás és Képviselő Kutatóműhely tagja (NKE),

TÉGLÁSI ANDRÁS

*habilitált egyetemi docens, Alkotmányjogi és Összehasonlító Közjogi Tanszék,
a Választás és Képviselő Kutatóműhely vezetője (NKE)*

Absztrakt

Jelen tanulmányunkban arra vállalkoztunk, hogy a választójogi érvénytelenség témáját járjuk körül. A kérdés felvetése összetett látásmódot igényel, amit alátámaszt az is, hogy napjainkban egyre nagyobb gyakorisággal találkozhatunk az érvénytelenség választójogban betöltött szerepét jogági határok figyelembevétele nélkül értelmező, illetve átértelmező megközelítésekkel. Tanulmányunk célja annak bemutatása, hogy milyen jogszabályi keretek között tölt(het)i be szerepét az érvénytelenség jogintézménye, milyen alapvető funkcióval bír, kitérve a joghatások körére. Hangsúlyos szerepet szánunk tanulmányunkban az alapjogi összefüggések bemutatásának, rávilágítva a választójogi érvénytelenség, ezen belül is az érvénytelen szavazatok alkotmányossági kereteire. Végezetül kísérletet teszünk arra, hogy néhány megoldási javaslattal éljünk az érvénytelenség arányának csökkentése, kiküszöbölése érdekében, – amennyiben ez egyáltalán szükségesnek mutatkozik.

Kulcsszavak: érvénytelenség, választójog, választáshoz való jog, jogági elhatárolás, alkotmányossági problémák, érvénytelen szavazat, érvénytelen szavazásra felhívás

1 A tanulmány a Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Választás és Képviselő Kutatóműhely keretében és támogatásával készült.

CONSTITUTIONAL ASPECTS OF INVALID VOTES**Abstract**

In our paper, we have undertaken to explore the topic of electoral invalidity. Raising the issue requires a complex perspective, which is also supported by the fact that nowadays we can increasingly encounter approaches that interpret or reinterpret the role of invalidity in electoral law without taking into account the boundaries of the legal field. The aim of our study is to present the legal framework within which the legal institution of invalidity (can) play its role, what its fundamental function is, covering the scope of legal effects. In our study, we devote a significant role to the presentation of fundamental legal contexts, highlighting the constitutional framework of electoral invalidity, including invalid votes. Finally, we attempt to propose some solutions in order to reduce or eliminate the rate of invalidity, if this appears to be necessary at all.

Keywords: invalidity, suffrage, right to choose/voting, legal delimitation, constitutional problems, invalid vote, call for invalid voting

1. Fogalommeghatározások

A konkrét probléma felvetésekor elsőként elengedhetetlen annak behatárolása, hogy az *érvénytelenséget*, valamint a *választójogi* szavazatokat milyen tartalommal tartjuk vizsgálándónak. Fontos leszögezni, hogy míg a választójogi érvénytelenséget illetően viszonylag aluldefiniált a jogintézmény, addig a választójog tartalma tekintetében jelentős szakirodalom áll rendelkezésre.²

-
- 2 Mivel jelen tanulmány fő célja nem a választójog és tartalmának bemutatása, hanem a választójog gyakorlása során felmerülő érvénytelenség esetköreinek feltárása, ezért a vonatkozó szakirodalom részletes ismertetésétől ehelyütt eltekintünk. Lásd különösen: HORVÁTH Attila: *Választójog*. In: BÓDI Stefánia; SCHWEITZER Gábor (szerk.): *Alapjogok: Az emberi jogok alkotmányos védelme Magyarországon*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021, 221-242.; CSERVÁK Csaba: *Nagyobb beleszólási lehetőség az embereknek a választójog tekintetében*. In: CSERVÁK Csaba; HORVÁTH Attila (szerk.): *Az adekvát alapjogvédelem: Alkotmányjogi tanulmányok*. Budapest, Porta Historica, 2018; CSERVÁK Csaba: *Választójog*. In: SZTÁRAYNÉ KÉZDY Éva (szerk.): *Jogi alapismeretek: Bölcsészeknek és társadalomtudósoknak*. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2013, 158-177.; KUKORELLI István: *A választójog. Élet és Tudomány*, 1985/2,

1.1. Az érvénytelenség jogintézménye

Az érvénytelenség jogintézménye a jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során tetten érhető jogintézmény, amely befolyásolja az egyes tételes szabályok érvényesülését. Önmagában tehát nem jog- illetve kötelezettség keletkeztető tényező, azonban jelentősen gátolhatja, végső esetben teljes mértékben megakadályozhatja az egyes jogok, illetve kötelezettségek érvényre jutását, annulálva azok joghatását. Természetét tekintve mindenképpen valamilyen hiba, illetve hiányosság létét feltételezi, amely lehet alaki, vagy tartalmi; más felosztásban eljárásbeli vagy szándékbeli olyan ok, mely az érvénytelenséget, mint következményt kiváltja.

Az érvénytelenséget illetően általánosságban elsőként a polgári jogi szabályozás szokott felmerülni. A Ptk.³ e körben a semmisség és a megtámadhatóság két alfaját rögzíti. Ezek közül a semmisség⁴ mintegy automatikusan a szerződés megkötésének időpontjára visszahatóan jelenti az érvénytelenséget, melynek megállapításához külön eljárásra nincs szükség; és a szerződés semmisségét a bíróság hivatalból észleli.⁵ Azonban, ha a semmis szerződés más szerződés érvényességi kellékeinek megfelel, kiválthat joghatást, azaz ez az utóbbi szerződés érvényesnek minősül, de csak abban esetben, ha az a felek feltételezhető szándékával nem ellentétes. A megtámadás⁶ mondhatni szubjektív elemet, további akaratit tényezőt feltételez, amennyiben a szerződés akkor válik érvénytelenné, ha azt

57-67.; KURUNCZI Gábor: *A választójog*. In: TRÓCSÁNYI László; SCHANDA Balázs; CSINK Lóránt (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba: Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. Budapest, HVG-ORAC, 2021, 153-197.; NAGY Attila Mihály: *Választójogi kihívások különleges jogrend idején*. Parlamenti Szemle, 2021/1, 23-30.; PATYI András: *A magyar választójog szabályozása és gyakorlása az országgyűlési választások tükrében*. In: BENISNÉ GYÖRFFY Ilona (szerk.): *Tizenkettedik Magyar Jogászegyűlés*. Budapest, Magyar Jogász Egylet, 2014, 65-79.; BODNÁR Eszter: *A választójog alapjogi tartalma és korlátai*. Budapest, HVG-ORAC, 2014; TÉGLÁSI András (szerk.): *Tanulmányok a választójog a választási rendszerek és a népszavazás aktuális kérdéseiről - A Választás és Demokrácia Ludovika Kutatócsoport kutatási eredményei (2017-2018)*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó - Nordex Kft., 2019.

3 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (a továbbiakban: Ptk.), mely a VI. Cím XVIII. Fejezetében taglalja az érvénytelenség szabályait.

4 Lásd: Ptk. 6:88. §.

5 Ugyanakkor a szerződés semmisségére hivatkozni, illetve ezzel kapcsolatos peres eljárást indítani, csak annak lehet, akinek ehhez jogi érdeke fűződik, vagy akit erre törvény feljogosít. [Lásd: Ptk. 6:88. § (3)-(4)]

6 Lásd: Ptk. 6:89. §.

megtámadják, és annak eredményeként szintén a szerződés megkötésének időpontjától tekintendő érvénytelennek. Itt is feltétel a jogi érdek, a megtámadás joga viszont csak bizonyos határidőn belül gyakorolható.⁷ Lényegét tekintve hasonló szabályozást tartalmaz a munkaviszonyra vonatkozóan az Mt.⁸ is, és végső soron a polgári jog mögöttes jogszabályul szolgál. Ezen joganyagok közös sajátossága, hogy igen nagy teret kap a résztvevő felek igénye, azaz a törvényi előírások alkalmazása során a diszpozitivitás jellemző, természetesen a kógens előírások mellett, és végső soron az alkotmányos keretek között.

1.2. Választójogi szavazatok

A választójog terén a szavazatok lényegében a joggyakorlás eszközének tekinthetők. Az erre vonatkozó szabályozás természetesen oszttja a választójogi szabályozás sorsát, mely eleve kettős természettel bír. Egyrészt értjük alatta azoknak a jogszabályoknak az összességét, amelyek a képviseleti szervek (pl. parlamentek, helyi önkormányzatok stb.) létrehozásának módját határozzák meg, ezt a megközelítést szokás a választójog tárgyi oldalának (tárgyi jognak) nevezni. Másrészt a választójog, mint politikai alapjog van jelen, amely a hatalomban vagy a közügyek vitelében való részvételi jogot testesíti meg, és mint ilyen a választójog alanyi oldalát (alanyi jog) érthetjük alatta.⁹ Az alapjogi jelleghez kapcsolódóan garanciális szerepe van a választójog általános és egyenlő mivoltának, míg szerepét tekintve a népképviselet elve megvalósulását hivatott biztosítani. A választójogi szavazatok – jelen tanulmányban kiemelten azok érvénytelensége – a választójog, mint alapjog gyakorlásának eszközöként kerül górcső alá. Ugyanakkor leszögezhetjük, hogy bár napjainkban egyre elterjedtebb a jogrendszer kizárólag alkotmányossági szempontú és alapjogiasító szándékú vizsgálata, a szavazás mikéntjének lebonyolítása számos nem alkotmányi szintű előírást feltételez, éppen ezért a szavazatok érvénytelenségének tárgyköre jelentős gyakorlati szemléletű vizsgálódást is igényel. Ezzel egyidejűleg az alapjogi összefüggések is túlmutathatnak magán a választáshoz való jogon.

7 Semmisségi ok többek között a kötelező alakiség hiánya; nyilvánvalóan a jóerkölcsbe ütközés, míg megtámadhatósági ok például a tévedés, megtévesztés, fenyegetés esete.

8 A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) IV. fejezete, annak 27. § - 31. §-ai.

9 KURUNCZI Gábor: *Az egyre általánosabb választójog kihívásai. Az általános és egyenlő választójog elvének elemzése a magyar szabályozás tükrében*. Budapest, PÁZMÁNY PRESS, 2020, 15.

2. Történelmi előzmények Magyarországon

2.1. Az 1848. évi V. törvénycikk

A magyar jogtörténetben jelentős szereppel bír az 1848/49-es forradalom és szabadságharc, mely során a máig ható jogalkotás több jogterületen, így a választójogot illetően is mintegy megalapozta a választási alapelveket.

Az 1848. évi V. törvénycikk¹⁰ az országgyűlési követeknek népképviselői alapján választásáról, konkrétan a Pesten tartandó legközelebbi országgyűlésre kiküldendő követeknek népképviselői alapján történő választására vonatkozóan tartalmazott rendelkezéseket, azonban hangsúlyozva, hogy azokat ideiglenes jellegűnek tekintették, és csak egyszeri, a legközelebbi országgyűlési választásokra vonatkoztatták. A teljesség igénye nélkül ehelyütt kiemelendőnek tartjuk, hogy a választójog személyes gyakorlása már ekkor rögzítésre került.¹¹ Ugyanakkor a jogi keretek betartása és betartatása is szerepet kapott, eszerint: *„A jelen törvény rendeleteinek az illetők általi teljesítésére a ministerium felügyel, s az e végett megkívántató utasításokat s rendeleteket az illető középonti választmányokhoz intézi.”*¹² *A törvényesség biztosítására pedig kimondták, hogy „Azon választások iránt, melyeknek törvényesége bármely tekintetből kérdésbe vétetnek, a képviselő tábla intézkedendik.”*¹³

2.2. Az 1874. évi XXXIII. törvénycikk

Több mint negyed évszázaddal később, az 1848-as alapokat tovább építve, került kiegészítésre a választójogi szabályozás az 1874. évi XXXIII. törvénycikk¹⁴ által. Ekkor a személyesen történő szavazás mellett kimondták a szavazás nyilvánosságát is. A lebonyolítás illetően akkoriban a szavazás „élőszóval” történt, és így utólag visszatekintve már csak azért sem minősült titkosnak, hiszen a jogszabály rögzítette, hogy „A község vagy városrész, melyhez a szavazó tartozik, a szavazó neve és szavazata a rovatos ivre

10 1848. évi V. törvénycikk az országgyűlési követeknek népképviselői alapján választásáról.

11 1848. évi V. törvénycikk 39. § „Kiki csak személyesen szavazhat.”

12 1848. évi V. törvénycikk 46. §.

13 1848. évi V. törvénycikk 47. §.

14 1874. évi XXXIII. törvénycikk az 1848. évi V. törvénycikk és az erdélyi II. törvénycikk módosításáról és kiegészítéséről, Szentelítve: 1874. XI. 26. napján, Kihirdetve: az országgyűlés mindkét házában 1874. XI. 30. napján.

azonnal feljegyeztetik.”¹⁵ A választások tisztaságának megőrzése, befolyásolásmentességének biztosítása már ekkor is felmerült, így kerülendő volt a szavazásnál a *rábeszélés*, útbaigazítás, és egyértelműsítésre került, hogy „[K]érdést a választóhoz csak a szavazatszedő küldöttségi elnök intézhet, s ez is csak a feladat korlátai között.”¹⁶ Első olvasatra talán meglepően modern fordulatként a joganyag már tartalmazta a semmis szavazat kategóriáját, igaz lakonikus egyszerűséggel azt az értelmetlenséggel, a többféleképpen magyarázhatósággal, illetve azzal az esettel azonosította, amikor nem a képviselőjelöltek valamelyikére adták a szavazatot. Viszont ezen esetek lehetőségét szűk körben kívánta tartani, egyértelművé téve, hogy mely esetek nem jelentenek semmisséget. Ilyen volt, ha egy családi néven csak egy jelölt szerepelt, *„A szavazat azért, mert a keresztnév hibásan vagy épen nem mondatott ki, valamint akkor sem tekintetik érvénytelennek, ha a szavazat a jelöltek egyikére kétségtelenül megállapítható”*¹⁷.

2.3. Az 1919. évi XXV. törvény

Az alkotmányozó nemzetgyűlés tagjainak választására vonatkozó 1919. évi XXV. néptörvény¹⁸ az általános rendelkezések körében leszögezte, hogy a választás az *arányos képviseleti rendszer* alapján történik. A joghatás szempontjából nem értékelhető szavazatok körében két esetkört rögzített; az érvénytelen szavazatokat, valamint a szavazás eredményének megállapításánál számba nem vehető szavazatokat említi, melyeket taxatív felsorolásban rögzítette a jogalkotó. Ezek egy része a szavazólap nem megfelelő mivoltára vezethető vissza, így például nem a hivatalos szavazólapot használták, a szavazatot nem a hivatalos borítékban adták le, a szavazólap, illetve a boríték ismertetőjellel volt ellátva, a szavazólap méreteit vagy alakját megváltoztatták. Emellett, ha a szavazólapon törlés vagy hozzáírás történt; a borítékban több szavazólap vagy a szavazólapon kívül más tárgy is található volt; valamint a szavazólapon keresztülvonással egy lajstrom sem volt, vagy többet is megjelöltek szintén érvénytelen és a

15 1874. évi XXXIII. törvénycikk 76. §.

16 1874. évi XXXIII. törvénycikk 77. §.

17 1874. évi XXXIII. törvénycikk 78. §.

18 1919. évi XXV. néptörvény az alkotmányozó nemzetgyűlési választásokról <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/77/id/91900025.TV/ts/10000101/> (2025. 03. 22.) Forrás: *Belügyi Közlöny*, 1919/12, 558-573.

szavazás eredményének megállapításánál számba nem vehető szavazatot eredményezett¹⁹.

Az 1919. évi XXV. néptörvény II. számú melléklete szavazólap mintát is tartalmazott, eszerint az alkotmányozó nemzetgyűlési választásokon a szavazólapon a bal felső sarokban volt a „Magyar Népköztársaság Állami címér helye”, a minta választási kerületenként 4 párttal számolva, jelöltek és pótjelöltek nevének feltüntetésére szolgált.

2.4. Az 1925. évi XXVI. törvénycikk²⁰

A terjedelmében is igen figyelemreméltó joganyag készítői – a törvénytervezethez csatolt indokolás szerint – a fokozatos jogfejlesztés elvén haladva nem kívántak „kétes értékű külföldi példákat, csillogó elméletet, tetszetős jelszavakat” követni²¹. Hanem a sajátos hazai viszonyok mérlegelésével készítették el a választói jog gyakorlására vonatkozó szabályozást. Ezen belül hangsúlyos szerepet kapott az érvénytelen szavazatok esetköre, mely jelentős mértékben támaszkodott a korábbi (1919. évi XXV. törvény) joganyagban foglaltakra, azonban azt némiképp pontosította, valamint kiegészítette.

Az érvénytelenség továbbra is egyet jelentett azzal, hogy a szavazás eredményének megállapításánál az érvénytelennek minősülő szavazat nem volt számba vehető, végső soron figyelmen kívül kellett hagyni a szavazat számlálás során. Az érvénytelenségi okok között továbbra is szerepeltek azok az esetek, amikor a szavazólapot ismertetőjellel ellátott borítékban, vagy nem a hivatalos borítékban adták be; a szavazásra nem a hivatalos szavazólapot használták; a szavazólapon az elnöki jelzéseken kívül más ismertetőjelek is voltak. Szintén érvénytelenséget eredményezett, ha a szavazólapon egy lajstrom sem volt megjelölve, vagy több lajstromot is megjelöltek; a szavazólapon a keresztjel olyan helyre volt téve, amelynek alapján nem volt megállapítható, hogy a választó melyik lajstromra kívánt szavazni. Újdonságnak számított annak az érvénytelenségi oknak a rögzítése, mely szerint, ha a szavazólap feltételt vagy más korlátozást tartalmazott – mint érvénytelent – nem lehetett figyelembe venni a szavazatszámítás során. Valamint idesorolandó az az eset, amikor a szavazólap és boríték, vagy

19 1919. évi XXV. néptörvény 19. §.

20 1925. évi XXVI. törvénycikk az országgyűlési képviselők választásáról. Kihirdetve: 1925. VIII. 23.

21 Lásd: 1925. évi XXVI. törvénycikk Általános indokolás.

valamelyikük nem volt elnöki névjegyzéssel (kézjeggyel) és betűvel ellátva, illetve a szavazólapon és a hozzátartozó borítékon vezetett elnöki névjegyzés és betű nem egyezett²². Az érvénytelen szavazatok ugyan nem kerültek figyelembevételre a szavazatszámolás során, azonban a törvény szigorú eljárási szabályokat írt elő a szavazatok érvénytelenségének megállapítását illetően. Eszerint a szavazatok érvényessége tekintetében a választási biztos döntött. Azokat a szavazólapokat, amelyeket a választási biztos érvénytelennek nyilvánított, külön kellett választani és folyószámokkal kellett ellátni; a jegyzőkönyvben pedig röviden meg kellett említeni az okot, amely miatt a szavazólapot a választási biztos érvénytelennek nyilvánította. Amennyiben az érvénytelenség megállapítására a boríték szabálytalansága szolgált okul, a szavazólaphoz a borítékot is csatolni kellett²³.

2.5. Az 1966. évi. III. törvény

Az országgyűlési képviselők és a tanácsstagok választását illetően jelentősen új alapokra helyezve, több ponton is szakítva a korábbi szabályozásbeli hagyományokkal, született meg az 1966. évi III. törvény²⁴, mely a későbbiekben számos módosítást ért meg. A szavazatszámolást illetően a törvény azt rögzítette, hogy először a szavazatszedő bizottság az urnákba helyezett szavazólapok számát választókerületenként összehasonlítja a választók névjegyzékében megjelölt szavazók számával. Majd ezt követően választókerületenként történik a leadott érvényes és érvénytelen szavazatok összeszámolása.²⁵ Az érvénytelenség esetkörét a jogalkotó nagymértékben leegyszerűsítette, gyakorlatilag arra az egyetlen helyzetre szűkítve, amikor nem a hivatalos szavazólapon adták le a szavazatot²⁶. Ebben az esetben a szavazat érvénytelennek volt tekintendő. A szavazás módját tekintve a törvény azt rögzítette, hogy a jelöltre szavazni a szavazólapon nevének meghagyásával, míg ellene nevének áthúzásával lehetett²⁷. Ugyanakkor nem érintette a szavazat érvényességét, ha a szavazólapon több jelölt nevét is meghagyták. Ekkor a szavazat a szavazólapon sorrendben első

22 1925. évi XXVI. törvénycikk 85. § (4) bekezdés.

23 1925. évi XXVI. törvénycikk 85. § (6)- (8) bekezdései.

24 1966. évi III. törvény az országgyűlési képviselők és a tanácsstagok választásáról. Kihirdetve: 1966. XI. 18.-án.

25 1966. évi III. törvény 45. §.

26 1966. évi III. törvény 46. § (1) bekezdés.

27 1966. évi III. törvény 46. § (2) bekezdés.

helyen meghagyott jelöltre leadott szavazatnak számított²⁸. A minél több érvényes szavazat felmutatását, illetve az esetleges érvénytelen szavazatok számának csökkentését szorgalmazandó a jogalkotó a szavazólapokra a szavazó által írt bármilyen szöveget a szavazatok összesámlálásánál a szavazat érvényessége szempontjából figyelmen hagyandónak rendelte. A szavazat érvényességéről a szavazatszedő bizottság döntött, méghozzá végérvényesen, tehát az a továbbiakban nem volt jogorvoslattal támadható.²⁹

2.6. Az 1989. évi XXXIV. törvény

A rendszerváltás jogalkotási kihívásai elérték a választójogi szabályozást is, az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény³⁰ a szavazás módját tekintve eltért az addigi gyakorlattól. A korábbi negatív szavazást, vagyis hogy a nemkívánt jelöltet ki kellett húzni, felváltotta a pozitív szavazás, azaz a jelölt, illetve a párt neve mellett levő négyzetbe kellett jelet (egymást keresztező két vonal) elhelyezni. Szavazni csak a szavazólapon szereplő jelöltre, illetőleg listára lehetett, megjelölve azt a jelöltet, illetőleg listát, amelyre a választópolgár a szavazatát adta. A pártok által állított listák kötöttek voltak, tehát a választópolgár csak a lista egészére szavazhatott, a listáról nem lehetett törölni, vagy ahhoz hozzáírni.³¹

A törvényi szabályozás értelmében tehát érvényesen szavazni csak az egyéni választókerület jelöltjére, illetőleg a szavazólapon szereplő listára lehetett, a jelölt, illetőleg a párt neve melletti négyzetben elhelyezett „+” jellel³². Amennyiben viszont ezen feltételeknek a listára leadott szavazat

28 1966. évi III. törvény 46. § (3) bekezdés.

29 1966. évi III. törvény 46. § (4)-(5) bekezdései.

30 1989. évi XXXIV. törvény az országgyűlési képviselők választásáról. A törvényt az Országgyűlés az 1989. október 20-ai ülésén fogadta el. A kihirdetés napja: 1989. október 30.

31 Lásd: 1989. évi XXXIV. törvény indokolása - az országgyűlési képviselők választásáról.

32 1989. évi XXXIV. törvény 20. § (1) bekezdése. Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló 1994. évi III. törvény azonban ezt a rendelkezést úgy módosította, hogy „Érvényesen szavazni csak a szavazólapon szereplő párt neve felett, illetve az egyéni jelölt neve mellett lévő körbe tollal írt egymást metsző két vonallal lehet.” A Vjt. 20. § (3) bekezdésének helyébe a következő rendelkezés lépett: „Érvénytelen az a szavazat a) amelyet nem a hivatalos szavazólapon adtak le; vagy b) amelyből nem lehet megállapítani, hogy a szavazó kire, illetve melyik párt listájára szavazott; c) ha a szavazólap nincs lepecsételve a polgármesteri hivatal vagy a szavazókör bélyegzőjével; d) ha ceruzával töltötték ki a szavazólapot.”

megfelelt, annak érvényességét nem érintette, ha a szavazólapon a listán belül a jelöltek sorrendjét megváltoztatták, a listáról jelölt nevét kihúzták, illetőleg a listához nevet hozzáírtak³³. Minden további feltétel nélkül érvénytelennek minősült azonban az a szavazat, amelyet nem a hivatalos szavazólapon adtak le, vagy amelyből nem lehetett megállapítani, hogy a szavazó kire, illetőleg melyik párt listájára szavazott³⁴.

2.7. Az 1997. évi C. törvény

1997-ben jelentős változtatást hajtott végre a jogalkotó a választójogi szabályozás terén. A választások és a népszavazások, valamint a népi kezdeményezések anyagi jogi és eljárási szabályait külön-külön törvényekben szabályozta:

- az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény,
- a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény,
- a népszavazásról és a népi kezdeményezésről szóló 1989. évi XVII. törvény, továbbá
- a helyi népszavazás és a helyi népi kezdeményezés anyagi jogi szabályait illetően a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény sorolandó ebbe a körbe.

Ekkorra már a demokratikus választási gyakorlata során kikristályosodtak azok a szabályok, amelyek valamennyi választási, népszavazási eljárásban alkalmazhatónak bizonyultak, és így alapul szolgálhattak egy egységes szabályozási rendszernek. Elkerülendő az egyes jogszabályok újabb és újabb, eltérő ütemű és mértékű módosítását, mely a kezdetben egységes szabályozást szükségszerűen szétzilálta volna, a jogalkotó egy – valamennyi választási, népszavazási és népi kezdeményezési eljárás szabályait integráló – egységes választási eljárási törvényt hozott létre, mintegy választási eljárási kódexként. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény³⁵ két részből állt: első részében azok az eljárási szabályok szerepeltek, amelyek – néhány kivételtől eltekintve – minden választásfajtára alkalmazandók

33 1989. évi XXXIV. törvény 20. § (2) bekezdése.

34 1989. évi XXXIV. törvény 20. § (3) bekezdése.

35 1997. évi C. törvény a választási eljárásról. A törvényt az Országgyűlés az 1997. október 14-i ülésnapján fogadta el, és a 150. § értelmében a kihirdetése napján, azaz 1997. XI. 16. napján lépett hatályba.

voltak, míg a második részében az egyes választásfajták eltérő, különös eljárási szabályai voltak megtalálhatók.

Az érvénytelenség nemcsak a szavazatok terén, hanem már az ajánlásokat illetően is szerephez jutott. A törvény értelmében érvénytelennek minősült az az ajánlás, amelyet nem a hivatalos ajánlószelvényen adtak le; nem a törvényben foglaltak szerint kitöltött ajánlószelvényen adtak le; illetve az ajánlási szabályok megsértésével gyűjtöttek. A többes jelölés is érvénytelenséget eredményezett, tehát aki ugyanazt a jelöltet többször ajánlotta, annak valamennyi ajánlása érvénytelen volt, ahogyan annak is valamennyi ajánlása érvénytelen volt tekintendő, aki több jelöltet is ajánlott.³⁶

A szavazatszámilálást illetően a törvény rögzítette, hogy a szavazatszámiláló bizottság jelen levő tagjai együttesen voltak kötelesek összeszámlálni valamennyi szavazólapot. Fontos, garanciális előírásként került a joganyagba, hogy a szavazatszámiláló bizottság először a fel nem használt, valamint a rontott szavazólapokat külön-külön kellett kötegelnie, és a köteget le kellett zárni úgy, hogy a pecsét megsértése nélkül szavazólapot ne lehessen kivenni, illetőleg betenni. A jogszabályi előírás értelmében a szavazatszámiláló bizottságnak az urna felbontása előtt ellenőrizni kellett az urna sértetlenségét, a felbontást követően meg kellett győződni az ellenőrző lap meglétéről, majd az urnában levő szavazólapok számát össze kellett hasonlítani a szavazóköriben lévő szavazók számával. A választás eredményének megállapításához az urnában levő szavazólapokat számba vették, az urnába üresen dobott borítékokat pedig figyelmen kívül kellett hagyni. Csak ezt követően kerülhetett sor az érvénytelen szavazatokra. A szavazatszámiláló bizottság külön csoportba helyezte és összeszámlálta az érvénytelen szavazólapokat. Az érvénytelenség okát a szavazólap hátoldalára rá kellett vezetni, és azt a szavazatszámiláló bizottság jelen levő tagjai aláírták. Az érvénytelen szavazólapokat külön kötegben, lezárva kellett kezelni méghozzá úgy, hogy a pecsét megsértése nélkül szavazólapot ne lehessen kivenni, illetőleg betenni. A kötegekre rá kellett írni a szavazóköri sorsszámát és a kötegben levő szavazólapok számát.³⁷

Az érvénytelen szavazatok számolása során külön szabályozott eset volt, amikor az adott szavazóköriben szavazati joggal nem rendelkező személy adott le szavazólapot. Ekkor a jelöltekre leadott érvényes szavazatok közül – a jogosulatlanul szavazók száma szerint – jelöltenként egyet-egyet érvénytelennek kellett nyilvánítani.³⁸

36 1997. évi C. törvény 50. § (1)-(3) bekezdései.

37 1997. évi C. törvény 72. § (1)-(4) bekezdései.

38 1997. évi C. törvény 72. § (5) bekezdése.

A szoros választási eredmények által felvetődő dilemmák megnyugtató rendezésére a jogalkotó előírta, hogy ha a két legtöbb szavazatot szerzett jelölt által elért szavazatok számának különbsége az összes jelöltre leadott érvényes szavazatok egy százalékát nem haladta meg, vagy szavazataik között a különbség kisebb volt, mint az érvénytelen szavazatok száma, akkor a szavazatszámláló bizottságnak az érvényes és érvénytelen szavazatokat ismételten meg kellett számlálnia. Az ismételt számlálást pedig addig kellett folytatni, amíg valamely megelőző számlálás eredményével azonos eredmény nem lett. A jegyzőkönyvben ezt az eredményt, valamint az ismételt számlálás tényét is rögzíteni kellett.³⁹

3. A hatályos szabályozás – a 2013. évi XXXVI. törvény

Az Alaptörvény megalkotása, valamint az országgyűlési képviselők választásának új rendszere a választási eljárási szabályok megújításának szükségességét vetették fel. A joggyakorlatban felhalmozott tapasztalatok szintén szükségessé tették a választási eljárási szabályok újragondolását, ezért a jogalkotó megalkotta a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvényt,⁴⁰ mely továbbra is önállóan az eljárási szabályokat tartalmazó jogforrás. A jogszabály általános és különös részre tagozódik, melyben az általános rész tartalmazza a közjogi választásokra alkalmazandó közös szabályokat, míg a különös rész az egyes választástípusok közöttől eltérő vagy kiegészítő szabályait.⁴¹

A törvényjavaslat előterjesztői indokolása kiemeli, hogy a szavazás lezárása után haladéktalanul meg kell kezdeni a szavazatszámlálási feladatokat. Egyik ilyen feladatként új elem a mozgóurna esetében az ellenőrző lap meglétének ellenőrzése. Az ellenőrző lap hiánya esetére a korábbi szabályozás nem tartalmazott előírást az urnában található szavazólapok érvénytelenségére vonatkozóan. Most a törvény – a szavazás tisztaságának garanciájaként – egyértelműen fogalmaz: ha az ellenőrző lap a mozgóurnából hiányzik, az abban található valamennyi szavazólap érvénytelennek minősül.⁴² Szintén a mozgóurnás szavazáshoz kapcsolódó garanciális elemek közé sorolható az az előírás, amely szerint a szavazás

39 1997. évi C. törvény 72. § (7) bekezdése.

40 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról, Kihirdetve: 2013. IV. 18.-án.

41 Lásd: 2013. évi XXXVI. törvény indokolása - a választási eljárásról.

42 2013. évi XXXVI. törvény 191. §.

titkosságát biztosítandó a szavazókörben leadott és a mozgóurnába gyűjtött szavazatokat megszámlálásuk előtt össze kell keverni⁴³.

A szavazólapokat, illetve a szavazatokat – az eddigi törvényi előírásokat alkalmazva – legalább kétszer meg kell számlálni. Az ismételt számlálást addig kell folytatni, amíg annak eredménye valamely megelőző számlálás eredményével azonos nem lesz. A szavazólapok elcsomagolását követően a szavazóköri eredményt haladéktalanul meg kell állapítani. Mivel az adatlapok rendszere megszűnik, a szavazóköri eredmény haladéktalan megállapításához elemi érdek fűződik.⁴⁴

A törvény a szavazás módjaként rögzíti, hogy csak a hivatalos szavazólapon szereplő jelöltre, listára lehet érvényesen szavazni, mégpedig úgynevezett pozitív választással, azaz a jelölt neve melletti, illetve lista neve feletti körben elhelyezett jelöléssel, ami két, egymást metsző vonallal lehet. Fontos kitétel, hogy csak tollat lehet használni.⁴⁵ Az érvényes szavazás módja tehát az 1997 óta alkalmazott és bevált két, egymást metsző vonal maradt továbbra is.⁴⁶

A szavazatszámolás cím alatt tartalmazza a törvény az érvénytelenség eseteit, külön szabályozva a szavazólapra és a szavazatra vonatkozóan. Eszerint érvénytelennek tekintendő az a szavazólap, amely nincs ellátva a hivatalos bélyegzőlenyomattal; a törvényben meghatározottnál több szavazatot tartalmaz, vagy egyáltalán nem tartalmaz érvényes szavazatot⁴⁷.

A szavazat esetében annak érvénytelenségét eredményezi, ha nem a törvényben foglaltak szerint adták le (nem a hivatalos szavazólapon szereplő jelöltre, listára adták le, nem a jelölt neve melletti, illetve lista neve feletti körbe tollal írt két, egymást metsző vonallal történt). Szintén érvénytelen az a szavazat, amit kiesett jelöltre, vagy listára adtak le. Ugyanakkor nem érinti a szavazat érvényességét, ha a szavazólapon érvénytelen szavazat is szerepel, vagy ha a szavazólapon bármilyen megjegyzést tettek. Ahogyan az sem vezet érvénytelenséghez, ha például a jelöltek, listák sorrendjét megváltoztatták, a jelölt nevét, listát kihúzták, nevet, listát hozzáírtak, de az egyéb feltételeknek az megfelel.⁴⁸

43 2013. évi XXXVI. törvény 192. §.

44 Lásd: 2013. évi XXXVI. törvény indokolása.

45 2013. évi XXXVI. törvény 186. §.

46 Lásd: 2013. évi XXXVI. törvény indokolása - a választási eljárásról.

47 2013. évi XXXVI. törvény 193. § (1) bekezdés.

48 2013. évi XXXVI. törvény 193. § (2) bekezdés.

4. Alapjogi kapcsolódások

Mivel az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja,⁴⁹ nem kétséges, hogy minden jogintézmény legitimitása az Alaptörvényhez kell, hogy köthető legyen. Így magának a választójognak az alapja is az Alaptörvényben került rögzítésre, azonban amikor a választójog, és ezen belül speciálisan maguknak az érvénytelen szavazatoknak az alkotmányossági aspektusait kívánjuk vizsgálni, tágabb körben kell szemlélődnünk.

A választójog, mint politikai alapjog az Alaptörvény XXIII. cikkében került rögzítésre. Az alkotmányozó elsőként az általános választójog jegyében kimondja, hogy minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen. Az Európai Unió más tagállamának magyarországi lakóhellyel rendelkező minden nagykorú állampolgárának pedig joga van ahhoz, hogy a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen. Ennek feltételei azonban sarkalatos törvényben korlátozhatók, illetve további feltételekhez köthetők.⁵⁰ Az, hogy ezen jogszabályok az alkotmányos keretek között maradván rendezzék a választójog gyakorlásának feltételeit, sőt, hogy maguk ezek a jogszabályok megfeleljenek az alkotmányos elvárásoknak,⁵¹ szintén az Alaptörvény által rögzített keretek között értelmezendő.

A választójogot rögzítő XXIII. cikk elhelyezését tekintve a SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG cím alatt található, azonban visszamutat az Alapvetés körében található B) cikkekre, mely kimondja, hogy „Magyarország független, demokratikus jogállam”, és rögzíti, hogy a közhatalom forrása a nép,⁵² amely hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja. Ennek a közhatalomgyakorlásnak az eszköze a választójog, ennek révén valósul meg a közhatalomban való részvétel.

Az Alaptörvény R) cikkének (2) bekezdése értelmében az Alaptörvény és a jogszabályok *mindenkire kötelezőek*, míg a (3) bekezdés rámutat, hogy az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban

49 Alaptörvény R) cikk (1) bekezdése.

50 Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdés, (4) bekezdés.

51 Lásd például közjogi érvénytelenség esetét.

52 Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, (3) bekezdés.

kell értelmezni.⁵³ Az Alaptörvénynek azonban minden más törvény meg kell, hogy feleljen. Az Alaptörvényt az alkotmányozó hatalom fogadja el, amely bizonyos tekintetben bár ugyanazt a parlamentet jelenti, ám az alkotmányozás csak sajátos eljárási szabályok alapján lehetséges, amelyet az Alaptörvény S) cikke tartalmaz. Tartalmi értelemben az alkotmányosság klasszikus értékeivel azonos, amelynek garanciális, kiemelt szereppel bíró elemei a népszuverenitás, a független demokratikus jogállam, a törvények uralma, a hatalommegosztás, a törvény előtti egyenlőség és az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen jogainak az elismerése.⁵⁴

Ehhez szorosan kapcsolódik a T) cikk, mely kimondja, hogy milyen feltételekkel lehet jogszabályt alkotni, valamint rögzíti a jogforrási hierarchiát⁵⁵ is. Eszerint általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg.⁵⁶

Mindezeket összeolvasva tehát a választójog a népszuverenitás megvalósításának eszközeként, a közhatalom gyakorlására szolgál, s mint ilyen az alkotmányos keretek között, és feltételekkel megalkotott jogszabályok által érvényesül. A választójogi előírások tehát a jogági helyzetet tekintve közjogi jelleggel bírnak. Nem egymás melletti jogalanyok közötti jogviszonyokra vonatkoznak⁵⁷, így a kógenia érvényesül, az abban foglaltak kötelezőek, és alkalmazásuk mikéntje nem a jogalanyok szándékától függ, hanem adott esetben érvényre juttatása érdekében kényszer alkalmazására az állam jogosult.⁵⁸

Az alkotmányosság mércéje azonban nem csak a jogszabályok megalkotása és értelmezése során jut szerephez, hanem a jogállami működés garanciájaként az Alaptörvény többi előírása is szerepet kell, hogy kapjon. A jogalkalmazás során kiemelt jelentőséggel bír ezen alkotmányos elvek érvényre juttatása, azonban fontos hangsúlyozni, hogy az egyes jogalkalmazók más-más határok között gyakorolhatják eme jogosítványukat.

53 Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése, (3) bekezdés.

54 Árva Zsuzsanna: *Nagykommentár Magyarország Alaptörvényéhez*. 2025. március 1. időállapotú, 2025. évi Jogtár-formátumú kiadás. ISBN 978-963-594-465-1.

55 Alaptörvény T) cikk (2) bekezdése.

56 A T) cikkben foglaltak végrehajtására alkotta meg a jogalkotó a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvényt, a Jat.-ot.

57 Mint például a polgári jog, amelyben hangsúlyosan szerepet kap a diszpozitivitás, azaz a jogalkotó megengedi a jogszabályi előírástól való eltérést.

58 Alaptörvény C) cikk (3) bekezdése: „Az Alaptörvény és a jogszabályok érvényre juttatása érdekében kényszer alkalmazására az állam jogosult.”

Alapjogok ütközése esetén végső az Alkotmánybíróság hivatott az alapjogi teszt elvégzésére, azonban például, ha valamely bíróság észlel ilyen alkotmányossági problémát, lehetősége van (egyes álláspontok szerint kötelessége) kezdeményezni az alkotmánybírósági eljárást⁵⁹.

A gyakorlatban főként a véleménynyilvánítás szabadsága, a diszkrimináció tilalma kapott eddig szerepet a választójog alkotmányos tartalmának korlátozása során, de meg kell említeni a tisztességes eljáráshoz való érvényre jutásának fontosságát is. Azonban ezen „ütköző zónák” vizsgálata kutatásunknak bár részét képezi, a jelen tanulmány kereteit sajnos meghaladja.

5. Érvénytelenség a joggyakorlatban

A jogalkotó az idők során lépésről-lépésre haladva szabályozta az érvénytelen szavazatok esetköreit, nyomon követve a társadalmi változásokat, a technika aktuális állapotát. Sajátos módon az érvénytelenség kérdését figyelve az állapítható meg, hogy a hangsúly az utóbbi időkben eltolódott egyrészt a népszavazások irányába (ezen belül is a kérdés hitelesítése külön kutatást érdemel, melybe ehelyütt terjedelmi korlátok miatt sem bocsátkozhatunk), másrészt a szorosán vett szavazatok érvénytelenségén túl, megjelent az érvénytelenségnek, mint jogkövetkezménynek az alkotmányossági szempontú vizsgálata is. Ekörben felmerül adott esetben a közjogi érvénytelenség kategóriája is, amely nem csupán a népszavazás szűken vett következményeként kaphat szerepet, hanem akár magának a jogalkotási folyamatnak az esetleges hibája is elvezethet ehhez. Végső soron ugyanis az országgyűlési határozat elfogadásához vezető eljárás is szenvedhet közjogi érvénytelenségben. Nyilván azért nem tekinthető „[K]özjogilag érvénytelennek a népszavazás, mert a hivatalos végeredmény jogilag kétségbe vonható lenne a jogilag érvénytelen szavazatok jogilag – jogellenes módon történő – érvényessé nyilvánítása vagy egyéb jogsértő eljárási hibák miatt. A fogalom használata annyiban mégis érthető, amennyiben a népszavazás érvényesnek nyilvánítása jogkövetkezménnyel vagy joghatással járó közjogi aktus: az Országgyűlésnek kötelező a népszavazásban feltett kérdésnek megfelelő törvény meghozatala.”⁶⁰ Hozzá

59 Lásd: 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról, 25. §.

60 LÖFFLER Tibor: Közjogi érvénytelenség és politikai érvényesség: Kísérlet a „politikai érvényesség” fogalmának értelmezésére politikai és jogpszichológiai kontextusban. *Jogelméleti Szemle*, 2022/1, 102-117.

kell tennünk, hogy „A közjogi érvénytelenséggel kapcsolatos kutatások a tudományos érdeklődés mostoha gyerekeinek tekinthetők. Kevés olyan munka áll rendelkezésre, amely komplex, alkotmányjogi, politológiai, közigazgatás-tudományi megközelítést alkalmazva feldolgozza a jogalkotás alkotmányos ellenőrzésének témáját”.⁶¹

A népszavazás érvénytelenségének vagy érvényességének politikai értelmet ad a tény, hogy az „érvénytelen” és „érvényes” fogalmak a népszavazásra mint olyan jogintézményre vonatkoznak, amelynek politikai funkciói vannak: egyrészt az állampolgári politikai akaratok aggregálása; másrészt érvényesség esetén az aggregált politikai akaratoknak a politikai törvényhozásba (parlament) közvetítése úgy, hogy adott esetben a politikai törvényhozást politikai törvényalkotásra kötelezi. Ennek a folyamatnak az egyszerre jogi-közjogi és politikai jellege miatt az „érvénytelen” és „érvényes” fogalmak analitikusan felbonthatók a „közjogilag érvényes/érvénytelen” és a „politikailag érvényes/érvénytelen” fogalmaira. Az analitikus distinkció politikailag árnyalja a közjogilag érvényes népszavazás hatásait és következményeit: az, hogy a politikai törvényhozás (Országgyűlés) a törvényalkotással eleget tesz jogi kötelezettségének, egyben azt is jelenti, hogy politikailag érvényt szerez a népszavazásnak, a népszavazás eredményének, illetve a győztes opció mögött álló politikai akaratoknak.⁶²

Jól láthatóan számos további vizsgálódási irányt felvet az érvénytelenség kérdése, azonban jelen tanulmányban mintegy kiragadva a kutatási környezetből, az érvénytelen szavazásra buzdítás kérdésére vonatkozóan hozunk néhány gyakorlati példát.

61 STUMPF István: Az Alkotmánybíróság és az Országgyűlés viszonya a közjogi érvénytelenség tükrében. *Miskolci Jogi Szemle*, 2020/1. különszám, 289.

62 Kiszelly Zoltán politológus megközelítésében: „A népszavazás érvényességének van egy közjogi és egy politikai oldala. A balliberális ellenzék a közjogi álláspontot erőlteti, amely szerint a választásra jogosultak legalább felének (azaz legalább négy-millió embernek) részt kell vennie a voksoláson. Bojkott felhívásukkal ezt a közjogi érvényességet szeretnék megghiúsítani. Minden nagyobb jogi akciónak (mint pl. a népszavazásnak) van azonban egy politikai oldala is, amely jelzést, üzenetet küld a politikai döntéshozók felé. https://mozgasterblog.hu/az_5_legnagyobb_hazugasag_a_kvotanepszavazas_ellen.html (2025. 03. 22.) Hónapokkal a népszavazás előtt azzal érvelt, hogy „Vona Gábor a népszavazás jogi érvényességére próbálja helyezni hangsúlyt, és az valóban igaz, hogy 4 millió embert nehéz elvinni szavazni. Van azonban a referendumnak politikai érvényessége is, a Fidesz és a kormány nyilván erre fókuszál”. <https://magyarnemzet.hu/archivum/belfold-archivum/milliardokat-emeszt-fel-a-nepszavazas-3934760/> (2025. 03. 22.)

5.1. A 62/2016. NVB határozat

2016-ban részben érvénytelen szavazásra buzdítás, részben a választással össze nem függő kérdéseket tartalmazó plakátok leragasztása miatt fordultak az NVB-hez, amely a kifogásnak részben helyt adott és megállapította, hogy ismeretlen személy a kifogással érintett plakátok leragasztásával megsértette a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezéséről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 1. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 144. § (7) bekezdését. Ezen túlmenően azonban azt is leszögezte, hogy az érvénytelen szavazásra buzdítás nem áll összhangban az Nsztv. 74. § és a Ve. 186. §-ának azon rendelkezésével, hogy érvényesen szavazni a válasz, azaz az igen vagy a nem feletti körbe írt, két egymást metsző vonallal lehet. Ezzel összefüggésben a Bizottság hivatkozott a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt alapelv abbéli tartalmára, mely szerint a jogintézményekkel, így a kampányoláshoz való joggal célhoz és tartalomhoz kötötten élhetnek annak címzettjei. Rámutatott, hogy csak az a joggyakorlás élvez törvényi védelmet és elismerést, amelyben a jogosultság formális előírásain túl annak valódi tartalma is felismerhető. Egyszersmind a célhoz és tartalomhoz kötöttség azt jelenti, hogy a kampányt folytatónak olyan magatartásra kell felhívnia, mely összhangban van a választójog gyakorlására vonatkozó szabályokkal. Ezek a szabályok ugyanis biztosítják a választópolgár számára, hogy a szavazás napján kifejezze arra vonatkozó véleményét, azaz, hogy támogatja, vagy nem támogatja a népszavazásra feltett kérdést.⁶³ A történeti teljességhez hozzátartozik, hogy ezt az indokolási részt a kérelmező a Kúria előtt megtámadta, amely azonban azzal, hogy ez nem az érdemi döntés része, és szemben a kérelmező állításával nem a konkrét kampánytevékenységet elmarasztaló döntés, érdemben nem vizsgálta.⁶⁴

5.2. A 270/2022. NVB határozat⁶⁵

A 2022. április 3. napján tartandó országos népszavazásra vonatkozóan a beadványozók egyrészt azt sérelmezték, hogy M1 hírcsatorna az ötven

63 62/2016. Nemzeti Választási Bizottság határozata. Forrás: <https://www.valasztas.hu/hatarozatok> (2025. 03. 22.)

64 Kúria Knk.IV.37.838/2016/3. végzés.

65 270/2022. Nemzeti Választási Bizottság határozata.

napos népszavazási kampányidőszak első negyvenhét napjában egyetlen alkalommal sem biztosított lehetőséget az „érvénytelenül kampány” szervezőinek az álláspontjuk „bemutatására, másrészt az általuk készített érvénytelenül kampány” videófelvételt az „MTVA M1” csatorna nem tette közzé, az azzal kapcsolatos megkeresésre nem is válaszolt. Az NVB a kifogást nem tartotta alaposnak. Egyrészt arra tekintettel, hogy az „érvénytelenül kampány” videófelvételének közzétételével kapcsolatban maga a beadványozó is elismerte, hogy az Nsztv. 69. § (1) bekezdése értelmében politikai reklámot csak a népszavazás kezdeményezői és az országgyűlési képviselőcsoporttal rendelkező pártok tehetnek közzé. Ahogyan a videófelvétel közzétételére a médiaszolgáltatónak nem volt lehetősége, mivel beadványozók nem tartoztak a politikai reklám közzétételére jogosultak körébe. Ugyanakkor megállapította, hogy „Az érvénytelen szavazat egy jogsértő szavazat, szembemegy a népszavazás céljával és a Ve. rendelkezéseivel, az ilyen szavazatra való buzdítás ezért egy jogellenes tevékenység.”⁶⁶

5.3. A Kúria Kvk.V.39.422/2022/3. végzése

A Kúria 2022-ben, egy választási ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata nyomán kimondta, hogy a népszavazás célját, rendeltetését átható, a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontja szerinti jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvsérelem és a választópolgárok véleménynyilvánítási szabadságának az alapjoga ütközése esetén a véleménynyilvánítás szabadsága alkotmányos indok és törvényes lehetőség nélkül nem korlátozható.⁶⁷

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás szerint egy magánszemély, mint kifogástevő a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 2. § (1) bekezdés a) és e) pontjában foglalt, a választás tisztaságának, valamint a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvének sérelmét megjelölve azt sérelmezte, hogy több civil szervezet közös közleményében a 2022. április 3-ra kitűzött népszavazáson való érvénytelen szavazásra buzdított. Előadta, hogy a kifogásolt üzenetek nyíltan és egyértelműen arra buzdították a választópolgárokat, hogy a népszavazáson nyilvánvalóan érvénytelenül szavazzanak, amellyel teljes mértékben ellehetetleníteni igyekeztek a népszavazást és a választópolgárok valós akaratának megismerését. A 270/2022. NVB számú határozatot

⁶⁶ 270/2022. Nemzeti Választási Bizottság határozata. Indokolás [36].

⁶⁷ Kúria Kvk.V.39.422/2022/3. végzés. A felülvizsgálni kért határozat: Nemzeti Választási Bizottság 327/2022. számú határozata.

megjelölve utalt arra, hogy az érvénytelen szavazat jogsértő, szembe megy a népszavazás céljával és a Ve. rendelkezéseivel, az érvénytelen szavazatra való buzdítás ezért jogellenes tevékenység. Kérte, hogy az NVB a kifogásának adjon helyt és a Ve. 218. § (1) és (2) bekezdése alapján állapítsa meg a kifogásában megnevezett szervezetek tekintetében a jogsértés elkövetését, a jogsértőket tiltsa el a további jogszabálysértéstől, valamint – tekintettel a jogsértés súlyára, a jogsértéssel érintettek körének nagyságára és ismétlődő jellegére – szabjon ki bírságot.⁶⁸

Az NVB többek között leszögezte, hogy a Ve. 2. § (1) bekezdés a) pontja szerinti, a választás tisztaságának megóvása alapelv sérelmét vizsgálta. Indokolása szerint – figyelemmel a Kúria Kvk.II.39.260/2022/5. számú végzésében kifejtettekre – a kifogással érintett szervezetek alapvető célja nem a választópolgári akarat szabad kifejezésének korlátozása vagy a szavazás titkosságának csorbítása volt, hanem tudatos választópolgári engedetlenségre ösztönzés, így az NVB a választás tisztaságának megóvása alapelv sérelmét nem látta bizonyítottnak.⁶⁹ Rögzítette, hogy a népszavazás intézményesített célja az, hogy valamely kérdésben a nép átvegye a jogalkotó szerepét, ezzel pedig a képviseleti hatalomgyakorlás helyett a közvetlen hatalomgyakorlás kerüljön előtérbe. A kötelezően elrendelendő népszavazás az Alaptörvény B) cikkében deklarált közvetlen hatalomgyakorlás egyetlen tiszta formája, amely a jogrendszerben fajsúlyos szerepet tölt be, hiszen az érvényes és eredményes népszavazás esetén az országos népszavazással hozott döntés az országgyűlésre a népszavazás napjától – ha a népszavazás törvényalkotási kötelezettséget keletkeztet, a törvény kihirdetésétől – számított három évig kötelező⁷⁰.

Annak érdekében, hogy az Országgyűlés olyan helyzetbe kerüljön, hogy az eredményes népszavazást követően a nép akaratát visszatükröző döntést tudjon hozni, szükséges az, hogy a választópolgárok egyértelműen, kétséget kizáróan kifejezzék véleményüket. Miként az Alkotmánybíróság

68 Kúria Kvk.V.39.422/2022/3. végzés [1].

69 Ekörben utalt a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontja szerinti jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelv sérelem vizsgálata kapcsán érvelése első pilléreként az Alaptörvény B) cikkére, a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvényre (a továbbiakban: Nsztv.), a Kúria Knk.IV.37.728/2013/3. számú, valamint Knk.II.39.058/2022/8. számú végzéseire és az azokban foglalt AB határozatokra [52/1997. (X. 14.) AB határozat, 31/2013. (X. 7.) AB határozat, 52/2001. (XI. 29.) AB határozat, 22/2012. (V. 11.) AB határozat, 13/2013. (VI. 17.) AB határozat].

70 Lásd: Nsztv. 31. § (2) bekezdés.

az 52/2001. (XI. 29.) AB határozat IV.3.3. pontjában rámutatott: „Az egyértelműség vizsgálatakor arra a kérdésre kell választ keresni, hogy a népszavazásra szánt kérdés kétséget kizáróan megválaszolható-e, eldöntendő kérdés esetében arra igennel vagy nemmel egyértelműen lehet-e felelni. Ahhoz azonban, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az is szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen.” Az NVB szerint tehát csak olyan kérdés hitelesíthető, amelyre egyértelműen „igen”-nel vagy „nem”-mel lehet válaszolni, harmadik válaszadási lehetőség kizárt. A jogalkotó célja ennél fogva az első pillért képező hitelesítési szakaszban kristálytiszta volt, hogy két válaszadási lehetőség álljon a választópolgárok rendelkezésére.⁷¹

Ehhez képest a hitelesítést követő népszavazási eljárást illetően a kampánytevékenységnek fő célja szerint arra kell irányulnia, hogy közérdekű üzenetet juttassanak el a választópolgárokhoz, miszerint az országgyűlés a népszavazásban feltett kérdésben a népszavazás eredményének megfelelő döntést hozzon. Az NVB utalt arra, hogy a rendeltetésszerű joggyakorlás sérelme a jogintézmény céljával és tartalmával való visszaélést jelenti, ugyanakkor csak az a joggyakorlás élvez törvényi védelmet és elismerést, amelyben a jogosultság formális előírásain túl annak valódi tartalma is felismerhető. „Az NVB szerint a kifejtett dogmatikai szempontok alapján a népszavazási kampány nem irányulhat érvénytelen szavazásra való buzdításra, mert az nemcsak szétfeszíti, hanem át is töri a közvetlen hatalomgyakorlás alkotmányos célját és a mögötte meghúzódó jogalkotói akaratot. Bár a választópolgári akarat manifestálódhat egy érvénytelen szavazat formájában is, de a választópolgári akarat kinyilvánítása előtt, még mielőtt az a szavazólapon megjelenne, a választási kampány azon iránya, amely érvénytelen szavazásra buzdít, a jogintézmény alkotmányos céljával, az Nsztv. és a Ve. szellemével össze nem egyeztethető, visszaélésszerű joggyakorlásnak minősül. Ekként az NVB a kifogás ezen részének helyt adott és megállapította, hogy a kifogással érintett szervezetek azon tevékenysége, hogy a népszavazási eljárásban érvénytelen szavazásra buzdítanak, a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjába ütközik.”⁷²

A bírósági felülvizsgálat iránti kérelem főként eljárásjogi érveket vo-

nultatott fel, azonban a kifogásnak részben helyt adó döntést érdemben is jogsértőnek tartotta, állítva, hogy az NVB a döntését a népszavazásra

71 Kúria Kvk.V.39.422/2022/3. végzése,[4].

72 Kúria Kvk.V.39.422/2022/3. végzése, [7].

bocsátott kérdések hitelesítésének szabályaiból vezetett le úgy, hogy nem létezik olyan szabály, amely tiltaná az érvénytelen szavazást vagy az arra való felhívást. Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése biztosítja a véleménynyilvánítás szabadságát, a XXIII. cikk (7) bekezdése pedig mindenkinek biztosítja a jogot arra, hogy a népszavazáson részt vegyen.⁷³ A szankció – különösen a bírság kiszabása –, de már a jogsértés megállapítása is álláspontjuk szerint a szólásszabadság szükségtelen és aránytalan korlátozását jelentette, mivel az érvénytelen szavazat leadása jogszerű magatartás.⁷⁴ Amennyiben pedig az érvénytelen szavazat nem rendeltetésellenes, akkor annak leadását népszerűsítő kampánytevékenység sem lehet az. Nincs olyan jogszabályhely, amely „az érvénytelen szavazat” kampányüzenetet tiltaná.⁷⁵

A Kúria a kérelmezők bírósági felülvizsgálat iránti kérelmét alaposnak találta, és kimondta, hogy jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alap- elvsérelem és a választópolgárok véleménynyilvánítási szabadságának az alapjoga ütközése esetén a véleménynyilvánítás szabadsága alkotmányos indok és törvényes lehetőség nélkül nem korlátozható.

A Kúria döntése azonban több kérdést is felvet. Egyrészt továbbgondolásra érdemes az a felvetés, miszerint nincs olyan szabály, amely tiltaná az érvénytelen szavazásra buzdítást⁷⁶. Másrészt aggályosnak tűnhet a Kúria által – választási ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata keretében – elvégzett alapjogi teszt, és annak eredménye.⁷⁷

73 Ezen túlmenően utaltak az Az EJEE 10. cikk (1) bekezdésére, miszerint mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához, valamint az Európai Unióról szóló szerződés és az európai közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló Lisszaboni Szerződés kihirdetéséről szóló 2007. évi CLXVIII. törvény 11. § (1) bekezdésére, amely szintén biztosítja a véleménynyilvánítás szabadságához való jogot, az információk és eszmék közlésének szabadságát.

74 19/2016. (X. 28.) AB határozat [51].

75 A kérelmezők utaltak arra is, hogy a 2016. október 2. napján tartott népszavazási kampánytevékenységekkel összefüggésben korábban sem volt ez vitatott (Kvk. VI.37.942/2016/2.).

76 Ennek a jogági alapokon nyugvó jogszabályértelmezés mellett maga az Alaptörvény ad kiinduló alapot. Lásd: R) cikk (2) bekezdés „Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek”.

77 A hatalmi ágak elválasztása a jogállamiság garanciális elveinek egyik kiemelkedő eleme, így külön vizsgálatot igényel annak pontos behatárolása, hogy adott esetben meddig terjedhet a bíróságoknak az Alaptörvény 28. cikkéből eredő Alaptörvénnyel összhangban történő értelmezési feladatköre. Ez a kutatás azonban meghaladná a jelen tanulmány kereteit.

6. Megoldási lehetőségek

Az érvénytelen szavazás kérdésének megítélése a fentieket látva korántsem mondható egyértelműnek. Bár különböző álláspontok csapnak össze időről-időre ezen a téren, lehet, hogy a problémát végül nem az (alkotmány) jogászok fogják megoldani, hanem a technikai fejlődés hozza el a választ. A technika adta lehetőségek már így is egyre nagyobb teret kapnak a választójog gyakorlása, a választások lebonyolítása során. Anélkül, hogy a nem létező jóstehetségünket feltételeznénk, mintegy jövőbeli opcióként felvázolunk néhány lehetőséget.

6.1. Az elektronikus szavazás adta lehetőségek

A jövőt illetően a fejlődési irány egyértelműen a technika intenzívebb igénybevétele felé mutat a választások terén is, így az on-line térben történő voksolás, azaz az on-line szavazási megoldások egyes típusai minden bizonnyal nagyban csökkentenék az érvénytelen szavazás lehetőségét. Különösen igaz lehet ez az érvénytelenség azon eseteire vetítve, amikor a szavazólap nyomtatott tartalma kerül utóbb kiegészítésre, tehát a „firkálás”, vagy a meghatározott számú jelöltön felüli (téves) megjelölés is kivédhető lenne ezáltal.

Jelen állás szerint az elektronikus szavazásnak 4 főbb formáját különböztethetjük meg:

1. Az „Electronic ballot printers” használatával a szavazóhelyiségben elektronikusan adható le a szavazat, amelyet a szavazógép kinyomtat, majd a szavazóládába ez a kinyomtatott nyugta kerül, úgy, hogy a szavazógép egyáltalán nem tárol el választási adatot.
2. A „Direct recording electronic voting machines” szavazógép segítségével a szavazóhelyiségben elektronikusan leadott szavazatokat a rendszer rögzíti és tárolja.
3. Az ún. „Optical Mark Recognition” optikai jel-, vagy karakterfelismerő rendszert alkalmazva a papír alapon leadott szavazatokat az eszköz segítségével beolvassák, így lehetségessé válik a leadott szavazatok elektronikus összesítése.
4. Az utolsó csoportba a többitől legjobban elkülöníthető internetes szavazás tartozik, melynek során a szavazat leadása távolról történik, úgy, hogy a választópolgárok számítógépes hálózatként az internetet használják.

Ezekből az érvénytelen szavazás lehetőségét nagyban csökkentenék az on-line szavazási megoldások 1-3. típusai, míg a 4. verzió gyakorlati megoldással szolgálhat a nem a lakóhelyén szavazók választójog gyakorlásának dilemmáira is. Ugyanakkor számos aggály is felmerül az on-line szavazást illetően, melyek mindenképpen megválaszolandók ezek bevezetését megelőzően. Így fontos garanciális elem a titkosság kérdése, és annak mikénti biztosítása; ahogyan a többszöri szavazás elkerülése; valamint a választójogi jogosultság ellenőrizhetősége is megoldandó feladat. Az érvénytelen szavazásra buzdítás kérdésénél maradva pedig felmerül az esetleges technikai akadályozás, akár a választási előkészületek (például névjegyzék összeállítása), akár maga a választás lebonyolítása során történő „hackelés” jogi minősítése, és a következmények mikénti értékelése.

VÁLASZTÁSI RENDSZEREK A VÁLASZTÓPOLGÁROK SZEMSZÖGÉBŐL – KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A NEMZETISÉGI VÁLASZTÁSOKRA

CSERVÁK CSABA
egyetemi tanár (KRE ÁJK)

Absztrakt

A szakirodalomban ritka, bár nem példa nélküli, hogy a választási rendszereket a választók szemszögéből elemzik. A kategorikus szavazásnál a választópolgárnak egyértelműen és ellentmondás nélkül ki kell mondania, hogy melyik jelöltet részesíti előnyben. Az ordinális voksolásnál a szavazó ezzel szemben jobban válogathat, árnyalhatja véleményét, sorrendiséget állíthat fel, illetőleg aszerint szavazhat, kit preferál jobban, kit kevésbé. A kiemelő rendszerek is mérve, hogy a kisebbségi választópolgárok a választások egy bizonyos ágán a 'nem kisebbségeiktől' elkülönülten adhatják le szavazataikat. A kiemelés alapja lehet területi vagy személyi. Az integráló rendszerek de facto jellemzően listás (arányos) modellekben érvényesülnek. A listás rendszerbe integráló alkategória lényege, hogy a kisebbségeket politikailag képviselni hivatott jelölőszerveket (pártok) részeltetik speciális kedvezményben. A másik altípus a pártlistába integráló rendszer, amely hagyományos jelölőszervezetek irányában állít fel speciális szabályokat. Az ír szavazatátruházó rendszer és az utóbbi években megváltoztatott német megszemélyesített arányos rendszer a lehető leginkább ordinális, de a választópolgárok számára nehezen átlátható.

Kulcsszavak: választási rendszerek, kisebbségi választások, választójog, többségi rendszerek, arányos rendszerek, vegyes rendszerek, kategorikus és ordinális szavazás, többdimenziósan ordinális választás

ELECTORAL SYSTEMS FROM THE PERSPECTIVE OF VOTERS
– WITH SPECIAL REGARD TO NATIONAL MINORITY ELECTIONS

Abstract

It is uncommon, although not unprecedented in the literature, to analyse electoral systems from the perspective of voters. In categorical voting, the

voter has to state explicitly and without contradiction which candidate he or she prefers.

In ordinal voting, on the other hand, the voter can be more selective, nuanced, ranked, or can vote according to whom he or she prefers more or less. The distinguishing feature of the highlighting systems is that minority voters can cast their votes separately from 'non-minority' voters in a particular branch of the election. The basis of the distinction may be territorial or personal. Inclusionary systems are de facto typically prevalent in list (proportional) models. The subcategory of integrating into a list system is to give special preferences to nominating bodies (parties) which are supposed to represent minorities politically. The other subcategory is the party-list system, which sets special rules in favour of traditional nominating organisations. The Irish vote-transfer system and the German personalised proportional system, which has been modified in recent years, are as ordinal as possible, but difficult for voters to understand.

Keywords: electoral systems, minority elections, suffrage, majoritarian systems, proportional systems, mixed systems, categorical and ordinal voting, multidimensionally ordinal elections

1. Bevezetés

A választási rendszerek elemzése a pártok harca, a bináris kód (kormány/ellenzék) érvényesülése mentén szokásos. Ennek nyomán vonjuk le a következtetéseket a szavazatok mandátummá alakítása tekintetében. Így jellemző megkülönböztetni a többségi, arányos, valamint a valahol középben elhelyezkedő vegyes rendszereket. Továbbá e sorok írója az előbbi 3 kategóriába nem tartozó típusokat atipikus választási rendszernek nevezi.

Nem jellemző a szakirodalomban a választópolgárok nézőpontja szerint górcső alá venni a választási rendszereket. A választójogot, mint alapjogot természetesen sokan elemzik alanyi jogi oldalról, különösen az egyik vagy másik alkotmányos alapelv mentén. (Például a választójog egyenlősége, a választójogosultság általánossága stb.¹ mentén.)

Milyen aspektusokból lehet érdemes kategorizálni a választási rendszereket a választópolgárok szemszögéből? Például, hogy mennyire érvényesül

1 Ld. KURUNCZI Gábor: *Az általános és egyenlő választójog elvével összefüggő kihívások alkotmányjogi elemzése a magyar szabályozás tükrében*. PhD értekezés, Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, 2019.

a véleménynyilvánítás szabadsága? Mennyire garantált az információs

önrendelkezési jog szabályainak betartása? Mennyire hatékony a jogorvoslati rendszer? Mennyire átlátható a választási rendszer?

Ez utóbbi érdekes szempont lehet, különösen a választási rendszer 'megérthetősége' a választópolgárok szemüvegén keresztül szemlélve. Ezen aspektus persze igen szubjektív. A választási modellek klasszikus csoportosításán áthaladva a többségi (egyéni) rendszerek nagyon könnyen és egyszerűen átláthatók. A kötött listás modellek úgyszintén. A vegyes rendszerek teljes megértése már jóval összetettebb feladat lehet a választópolgároknak. Így a magyar megoldás szerint alkalmazott töredékszavazat-számítás egy olyan 'fekete doboz', amely tekintetében az inputok még csak-csak átláthatók az igen érdeklődő választópolgárok számára, az outputokkal azonban legföljebb a kifejezett szakértelemmel rendelkezők vannak tisztában. Az alább majd részletezett szavazatátruházó rendszer – minden erénye mellett – rendkívül bonyolult. Ugyanez állapítható meg a németországi, vagyis a megszemélyesített arányos modellről. A preferenciális arányos megoldásoknak vannak olyan fajtái, amelyek nem jelentenek komoly 'terhet' a választópolgároknak. (Amikor a preferálás nem kötelező, hanem a párt-szavazat mellett pusztán egy többlet-lehetőség.)

A választópolgárok oldaláról szemlélve, egy adott országot vizsgálva, érdekes lehet annak górcső alá vétele, hogy a választópolgárok mikre (mely tisztségviselőkre) szavazhatnak. A parlamenti képviselőkre történő voksolás mellett felmerülhet még természetesen az önkormányzati választás, de ide érthetjük a közvetlen államfőválasztást, illetőleg egy esetleges második kamara tagjainak megválasztását is. Ennek alapján a parlamenti választások lehetnek *elkülönítettek* és *egyesítettek* valamilyen más választással.²

A fenti kérdések érdekes elemzések alapjául szolgálhatnak, de azok mentén kifejezetten kategorizálni az egyes modelleket igen nehéz lenne. A szakirodalomban azonban létezik egy olyan adekvát besorolás, amelyet e sorok írója tovább szintetizált.

2 Az egyesített választásra a legtipikusabb példa a 2022-es hazai országgyűlési választás, amellyel egyidejűleg országos népszavazást is rendeztek. A parlamenti választás és a referendum együttes megrendezésének tapasztalatairól ld. NAGY Attila Mihály: A választási eljárás egyes kihívásai, tapasztalatai. *Közigazgatás Tudomány*, 2023, 3 (1), különösen 18.

2. A szakirodalomban bevett csoportosítás, és annak bővítése a választópolgárok nézőpontjából vizsgálva

A tudományos kutatások során már bevett osztályozás a választópolgárok választási lehetőségei alapján kategorizálja a választási rendszereket. Ez utóbbi nem jellemző, bár nem példa nélküli a nemzetközi szakirodalomban.³ (E sorok írója kutatásai során megkísérli e metódus továbbfejlesztését.)

A kategorikus szavazásnál a választópolgárnak ellentmondás-mentesen ('köntörfalazás nélkül') ki kell mondania, kifejezetten melyik jelöltet választja; voksait nem oszthatja meg jelöltek között, nem eszközölhet a sorrendiségén változtatásokat. Határozottan állást kell foglalnia.

Az ordinális voksolásnál a szavazó ezzel szemben jobban válogathat, árnyalhatja véleményét, sorrendiséget állíthat fel, illetőleg aszerint szavazhat, kit szeret jobban, kit kevésbé, kit még kevésbé. Nem kell kifejezetten egy párt (jelölt) mellett letennie a garast.

Álláspontom szerint ezen kategorizálás még tovább cizellálható. Az egyik dimenzió szerint az ordinális választási rendszer kicsit old a kategorikus jellegen; lehetőséget ad a választópolgárnak összetett véleményt kifejeznie, hogy kiket akar a parlamentbe juttatni. A másik dimenzió viszont azt érinti, hogy a szavazó – elsődleges jelöltjének kudarca esetén – 'tartalékban' kit választana kvázi kompromisszumként. Nyilván a konkrét választási rendszerek elemzésekor e két dimenziót nem mindig lehet mereven elválasztani.

Egy újabb dimenzió még azt mérheti, hogy van-e lehetőség a többségi társadalomban a (nemzeti) kisebbségekhez tartozás kifejezésére. Tehát jelen kutatás során azon választási rendszert nevezem háromdimenziósan ordinálisnak, amelyben a választópolgár árnyalhatja véleményét, több jelöltre szavazhat, elsődleges jelöltjének kiesése esetére más személyre is voksolhat, illetőleg kifejezheti nemzetiségi hovatartozását is. (Tehát jelképesen egy téglatest három tengelyén ábrázolhatnánk később, ha számszakilag mérni és modellezni szeretnénk, hogy mennyire fejezi ki egy választási rendszer a választópolgárok akaratát.)

Természetesen egyéb dimenziók (vagy inkább aspektusok) is felmerülhetnek, hogy ti. mely egyéb módon fejezheti ki egy választási rendszer a sajátos választói akaratot. Ilyen lehet például, ha nem nemzeti, hanem vallási

3 RAE, Douglas W.: *A választási rendszer változó elemei*. In: Fábián György – Kovács László Imre (szerk.): *Választási rendszerek*. Budapest, Osiris-Láthatatlan Kollégium, 1997, 48–49.

kisebbségek juthatnak speciális képviselőhöz.⁴ Felvetődhet még a női kvóta kérdése. Ez azonban csak a passzív választójog vonatkozásában mérvadó. Tudományosan nem kimutatható, hogy mondjuk a női választópolgárok fokozottan a női jelöltekre voksolnak-e. Az előbbieket dimenzióként való elemzése parttalanra tenné a témát, már csak a térbeli (természettudományi) szemléltetés tekintetében is. (Mert akkor már például ad absurdum az is dimenzió lehetne, hogy egy választási rendszer mérje-e a helyhez kötődést vagy sem. Természetesen utóbbi az egyéni rendszerekben különösen érvényesül, de például a többszintű listás modellek esetében is releváns.)

Ki kell emelnünk, hogy az egyes dimenziók vizsgálata történhet a hagyományos népképviselői kamara (alsóház), vagy a képviselői rendszer egésze vonatkozásában. Vagyis lehetséges, hogy a nemzeti kisebbségek⁵ reprezentációját egy *második kamara biztosítja*. Vagy akár az is elképzelhető elméleti síkon, hogy a választási rendszer ordinálisságát együttesen biztosítja a két ház. (Például Csehországban a Képviselőház arányos listás, a Szenátust többségi rendszerben választják.)

3. A hagyományos választási rendszerek témánk szempontjából

A hagyományos, tehát a többségi/egyéni, az arányos/listás, illetve az ezek kombinációját jelentő vegyes rendszereknek a szavazatok mandátummá történő alakítása szempontjából végzett részletes bemutatását, mint evidenciát, ezen publikációban mellőzöm. (A két kategóriapár szinte mindig fedi egymást. Az egyéni, de arányos, illetve a listás, de többségi választási rendszerekre kuriózumként fogok utalni.) *Témánk aspektusából hívom fel a figyelmet, hogy a klasszikus relatív többségi rendszer a fenti*

4 Egyes államokban a választójogi kedvezményeket nem nemzetiségi, hanem vallási alapon lehet kiemelni. (Jóllehet lehetséges, hogy a vallási hovatartozás egyben nemzetiségi hovatartozást is jelent.) Például a pakisztáni parlament (alsó kamarájának) 342 képviselője közül 272 személyt egyéni választókerületekben relatív többségi rendszer alapján választanak, valamint még ezen felül 10 mandátumot nem muszlim jelöltek, azaz vallási kisebbségek jelöltjei között osztanak ki egy 'országos listáról'. (További 60 képviselői helyet 'listán' női jelöltek között osztanak ki.) Ld. FARKAS György Tamás: *A választási rendszer egy speciális ága – a kisebbségek parlamenti képviseletére vonatkozó választójogi szabályozás Magyarországon és külföldön*. Doktori értekezés, Budapest, KRE-ÁJK, 2021, 158.

5 A korábbi magyar jog a kisebbség, a hatályos jog a nemzetiség fogalmát használja. (A szakirodalom gyakran kompromisszumként 'nemzeti kisebbségekről' ír.) A nemzeti kisebbségek fogalmi alapvetéséről ld. JUHÁSZ Imre: *A kisebbségi problematika néhány aspektusa. Rendészet és Emberi Jogok*, 2011, 1 (4), 28.

*definíciók alapján minden kétséget kizáróan kategorikus.*⁶ (Persze kivéve, ha kiegészíti valamilyen kedvezményes kisebbségi mandátumszerzés lehetősége, ám ekkor már eleve nem 'klasszikus' relatív többségi modellről beszélhetünk.) Az abszolút többségi rendszereket a relatív többségi modell visszasságainak orvoslására alkották meg. Ezek megítélése képlékeny, mert ha az első fordulóban nincs győztes, a választópolgár a második körben már más jelöltre (is) szavazhat akár. Ebben az esetben voltaképp ordinális a modell. (Ha viszont a választás már az első fordulóban eldőlt, akkor a rendszer kategorikusként funkcionál.)

A listás választási rendszer kategorikus vagy ordinális mivolta attól függ, hogy hány szintű a körzetbeosztás. A többszintű arányos modelleket tekinthetjük ordinális rendszernek.

A vegyes választási rendszerek főszabály szerint ordinálisnak minősülnek, kivéve az egyszavazatos kompenzációs rendszerek. (Mint amilyen rendszer a magyar önkormányzati választásokon 10.000 fő feletti településeken hatályos.)

A következőkben a nemzetiségi választási rendszerek típusait vázoljuk fel, illetve az egyes atipikus választási rendszereket vesszük górcső alá – a nemzetiségi választópolgárok szempontjait is figyelembe véve. Végül a magyar választási rendszert elemezzük témánk szempontjából.

4. A nemzetiségi választás rendszerei – a kisebbségi kedvezmények csoportosítása

A nemzetiségek parlamenti képvisellete⁷ sok ország választójogában speciális választójogi szabályozásokon keresztül valósul meg, melyeket szintén absztrakt módon kategorizálva elhatárolhatunk egymástól.

6 Személyes álláspontom, hogy a relatív többségi választást politológiai értelemben legfőljebb egy előválasztás teheti ordinálissá. Az előválasztásokról ld. RIXER Ádám: Az előválasztás jogi evolúciója Magyarországon. *Közjogi Szemle*, 2021, 14 (4), 11–21.

7 A nemzetiségek parlamenti képviselétével, annak szükségességével és modelljeivel a szakirodalom viszonylag sokat foglalkozott, melyről részletesen ld. FARKAS György Tamás: *A nemzetiségek parlamenti képviselétének egyes elvi kérdései, avagy van-e helye nemzetiségi parlamenti képviseletnek a politikai arénában*. In: CSERVÁK Csaba és HORVÁTH Attila (szerk.): *Az adekvát alapjogvédelem: Alkotmányjogi tanulmányok*. Budapest, Porta Historica, 2018, 241–248.; FARKAS György Tamás: *A nemzetiségek parlamenti képviselétének modelljei*. In: CSERVÁK Csaba és HORVÁTH Attila (szerk.): *Az adekvát alapjogvédelem: Alkotmányjogi tanulmányok*. Budapest, Porta Historica, 2018, 249–260.; FARKAS György Tamás és LÉNÁRT Ivett: *Nemzetiségek és a választójog*. In: CSERVÁK Csaba és HORVÁTH Attila (szerk.): *Az adekvát alapjogvédelem: Alkotmányjogi tanulmányok*. Budapest, Porta Historica, 2018, 261–272.

Az egyik kategóriában nem érvényesül a közvetlen szavazat követelménye, ezen rendszer az aktív választójog szempontjából nem is minősül kedvezményes mandátumnak. (Az 1990-ben megalkotott és ideiglenesen hatályos magyar rendszer volt ilyen, de a gyakorlatban nem érvényesült.)⁸

A másik nagy kategóriát azon választójogi modellek jelentik, amelyekben a közvetlen szavazat elve manifesztáldók a választási rendszer kisebbségi kedvezményében. Ezen kategórián belül további két fő modellt különböztetünk meg, a kiemelő (aktív) és az integratív (passzív) modelleket.⁹

A kiemelő rendszerek ismérve, hogy a kisebbségi választópolgárok a választások egy bizonyos ágán a 'nem kisebbségeiktől' elkülönülten adhatják le szavazataikat, tehát az aktív választójog gyakorlása jelenti ezen szabályok legfontosabb sajátosságát a választójogon belül. A kiemelés alapja lehet területi vagy személyi. (Az előbbi lényegében csak *de facto* kisebbségi kedvezmény, hiszen a kiemelés alapja nem a nemzetiségi mivolt, hanem egy meghatározott választókörzet, amelyet a ténylegesen nemzetiségi lakossága tesz valójában kisebbségi jellegűvé.) Utóbbi konkrétan az adott kisebbséget, mint választói közösséget emeli ki, és kínál esélyt arra, hogy a nemzetiség a maga körében választhasson, a nem kisebbségi szavazók befolyása nélkül.¹⁰

A területi alapú kiemelő rendszerek tekintetében említhetjük Finnország példáját. Az egykamarás finn parlament 200 képviselőből áll,¹¹ és megválasztása során legalább 12 és legfeljebb 18 választókerület kerülhet kialakításra lélekszám alapján, melyekben a választók – az említettek szerint – pártlistákra voksolhatnak, ám a svéd kisebbség által lakott Åland-szigetek mindenképp egy elkülönült választókerületet alkot, amely egy képviselőt juttathat a parlamentbe.¹² Az ålandi választókerület jelentősen kisebb, mint Finnország egyéb választókörzetei, de garantált az ott élők számára, hogy egy képviselőt okvetlenül a sziget (választójoggal rendelkező) lakói választanak meg.¹³

8 Ld. FARKAS György Tamás: A kisebbségek parlamenti reprezentációját elősegítő speciális választójogi szabályok csoportosításának lehetőségei az aktív és passzív választójog alapján. *KRE-Dlt*, 2023, 6 (2), 29–37. és FARKAS György Tamás: A kisebbségek parlamenti képviseletére vonatkozó speciális választójogi szabályozások elhatárolása az aktív és a passzív választójog alapján. *Parlamenti Szemle*, 2022, 7 (2), 25–46.

9 Ld. részletesebben ezen elhatárolásról Ld.: FARKAS György Tamás: *Kisebbségek és a választójog*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2024, 169–176.

10 Uo.

11 Finnország Alkotmánya 24. cikk (részlet).

12 Finnország Alkotmánya 25. cikk (részlet).

13 FARKAS (2024) i.m. 231–232.

A személyi alapú képviseleti rendszerek egyik jól ismert példája Tajvan választási rendszere, amelyben az egykamarás törvényhozás 113 főből áll.¹⁴ E képviselői mandátumok három eltérő mechanizmus révén kerülnek betöltésre. A parlamenti helyek közül 34-et országos pártlisták alapján, arányos képviseleti elv szerint osztanak ki. További 73 mandátum egyéni jelöltek közvetlen megválasztásával nyerhető el, földrajzi alapú választókerületekben. E körzetek kialakítása az egyes települési és közigazgatási egységek – mint például városok, megyék – határait veszi alapul. A képviselői helyek száma az egyes körzetekben az ott élő lakosság számához igazodik, ugyanakkor minden körzet legalább egy mandátummal rendelkezik.¹⁵

A jelen elemzés szempontjából különös jelentőséggel bír az a hat mandátum, amelyet az őslakos közösségek tagjai töltenek be, speciálisan számukra fenntartott, személyi alapú választókörzetek révén. E két országos hatókörű, etnikai hovatartozáson alapuló választókerület közül az egyik a hegyvidéki, a másik a síkvidéki őslakosokat képviseli. Mindkét körzetből három-három képviselőt választanak meg, egyszerű relatív többségi rendszerben. Bár a körzetek három mandátumot biztosítanak, a választók csupán egyetlen szavazatot adhatnak le, így a rendszer nem blokkszavazásos (MNTV), hanem egyéni nem átruházható szavazatos (SNTV) típusú.¹⁶

Tajvan választási rendszere tehát kevert konstrukció, amelyben az egyéni ág két részrendszerre bontható: egyrészt a hagyományos, földrajzi elven szerveződő egyéni választókörzetekre, másrészt az őslakosok számára létrehozott, különleges, személyi alapon működő etnikai körzetekre. Utóbbiak sajátos jellege abban áll, hogy a választási jogosultság nem területi, hanem etnikai alapon kerül meghatározásra: a hegyvidéki őslakos választókerület választói kizárólag hegyvidéki őslakosok, míg a síkvidéki körzetben csak síkvidéki őslakosok vehetnek részt a voksolásban.¹⁷

A földrajzi alapú egyéni körzetek képviselőszámának meghatározása során az ott élő őslakos szavazókat nem veszik figyelembe, mivel e választók nem ezen körzetekben, hanem a számukra kijelölt személyi alapú választókerületekben gyakorolják választójogukat.

Az aktív választójog kapcsán a választási törvény 16. szakasza világosan rögzíti, hogy az őslakosokra vonatkozó külön választókerületekben csak azok a személyek szavazhatnak, akik egyfelől megfelelnek az általános

14 Ld. Additional Articles of the Constitution of the Republic of China 4. cikk.

15 FARKAS (2024) i.m. 194-201.

16 Uo.

17 Uo.

választási jogosultság kritériumainak, másfelől rendelkeznek hivatalosan elismert őslakos státusszal.¹⁸

A választhatóság, azaz a passzív választójog vonatkozásában a jogszabály 24. paragrafusa úgy rendelkezik, hogy a jelöltté válás feltétele az adott választókerületre kiterjedő aktív választójog megléte. Ennek megfelelően az őslakos körzetekben kizárólag őslakos státuszú személyek indulhatnak jelöltként. Figyelemre méltó, hogy a törvény az őslakos körzetek esetében a passzív választójog gyakorlásához magasabb életkori követelményt határoz meg: az ilyen körzetekben indulók esetén a minimális életkor 26 év, míg a nem őslakos körzetek esetében elegendő a 23. életév betöltése.¹⁹

Az integratív modellek a passzív választójog tekintetében, vagyis a jelöltek (választhatók) vonatkozásában alkalmaz sajátos választási szabályokat. Ilyenek lehetnek a kedvezőbb (vagy nem létező) bejutási küszöb, illetőleg a pártlisták összetételére irányadó speciális szabályok. Az ilyen rendszerekben a kisebbség választói nem képeznek külön rendszert a 'többségi' választópolgárokhoz viszonyítva. A kisebbségi választók a többiekhez képest azonos feltételekkel gyakorolhatják aktív választójogukat. (Ezen rendszerekben általában a kisebbségi választópolgárok, mint aktív választójogukat gyakorló személyek közössége nem rendelkezik speciális szabályozottsággal.)

Az integráló rendszerek *de facto* jellemzően listás (arányos) modellekben érvényesülnek. Eszerint a kérdéses kategóriában két altípus azonosítható.

- A listás rendszerbe integráló kategória lényege, hogy a kisebbségeket politikailag képviselni hivatott jelölőszerveket (pártokat) részesítetik speciális kedvezményben. (Pl. nem létező vagy a hagyományos pártokénál kedvezőbb küszöb.) Ebbe a kategóriába sorolhatjuk a ma hatályos magyar választási rendszer nemzetiségi kedvezményét.²⁰
- A másik altípus a pártlistába integráló rendszer, amely hagyományos jelölőszervezetek irányába állít speciális szabályokat. (Ez általában a lista összetételét érinti.)

18 Taiwan Civil Servants Election And Recall Act 16. cikk.

19 Taiwan Civil Servants Election And Recall Act 24. cikk (1) bekezdés.

20 Eszerint az országos nemzetiségi önkormányzatok állíthatnak nemzetiségi pártlistákat, és ezeknek a hagyományos pártlistákkal versengve elegendő a kvóta (az összes szavazat kilencvenharmad része) egynegyedét elérniük a bejutáshoz. LAJOS Edina: *Jog és erkölcs a választási jogban*. In: MISKOLCZI-BODNÁR Péter és JAKAB Éva (szerk.): *Jog és Állam. XXIV. Jogász Doktoranduszok Konferenciája*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2023, 173–180; valamint LAJOS Edina: *Gondolatok a választási rendszerek morális megközelítéséhez. KRE-Dit*, 2024, 7 (2), 1–6.

A listás rendszerbe integráló kategória iskolapéldájának tekinthetjük Szerbiát, amelynek népképviselői szerve 250 képviselőből áll.²¹ Őket egyetlen, az egész ország területét átfogó választókerületben, azaz arányos (listás) rendszerben választják,²² és a megszerzett voksok szerinti arányban osztják ki a listák között a mandátumokat. A listás mandátumok elosztásában azon pártok, pártszövetségek és politikai szervezetek vehetnek részt a választási törvény 128. cikke értelmében, amelyek megszerzik a szavazatok legalább 3%-át.²³ Szerbia sajátlagos, kisebbségekre vonatkozó választójogi szabályozásának kardinális pontja az ún. bejutási küszöb alóli mentesség, aminek értelmében a nemzeti kisebbségek pártjai, pártszövetségei és politikai szervezetei azon esetben is részt vesznek a mandátumok kiosztásában, ha nem érik el a 3%-os bejutási küszöböt.²⁴

A pártlistás rendszerbe integrált választási mechanizmusok illusztrálására kiváló példa Szingapúr választójoga, amely alapvetően a többségi elv mentén szerveződik, azonban strukturálisan többcsatornás felépítést mutat.²⁵ Az ország területén kétféle választókerület-típus működik: egyrészt az egyéni, relatív többségi elvű választókerületek (*Single Member Constituencies* – SMC), ahol a legtöbb szavazatot szerző jelölt szerez mandátumot; másrészt az úgynevezett csoportos képviselői választókerületek (*Group Representation Constituencies* – GRC), amelyek elsődleges célja a társadalmi sokszínűség

21 Ld. Szerbia – parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 1. cikk.

22 Ld. Szerbia – parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 5. cikk.

23 Ld. Szerbia – parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 128. cikk.

24 Ld. Szerbia – parlamenti képviselők választásáról szóló törvény 140. cikk; ld. még FARKAS (2024) i.m.

25 Franciaországban alkalmaztak korábban egy nagyon hasonló modellt, amely tehát azért atipikus, mert listás – de kvázi többségi. A francia 'megerősített PR-rendszerben' (1951, 1956) igen sajátos intézménye volt az *apparentement*, mely a pártlisták összekapcsolásának lehetősége a közös listaállítás nélkül. Ezen megerősített arányos rendszerben a választókerületekben az abszolút többséget szerzett lista az összes mandátumot elnyeri. Ha ilyen nincs, az abszolút többséggel rendelkező *apparentement* 'visz mindent', ha ilyen sincs, a módszer átalakul arányos d'Hondt formulává, melynél a kis magnitúdójú körzetekben szintén nagy előnyt jelent az összefogás. (E reform a 'kompromisszumkész', összefogásra képesebb középpártok érdekében született, akik a kisebb erőknél kedvezőtlen mandátumelosztás miatt így tudták fölvenni a versenyt a szélsőséges, illetve annak tartott pártokkal, a kommunistákkal és gaullistákkal.) LIJPHART, Arend: *Választási rendszerek: típusok, formák, fejlődésvonalak*. In: Fábián György és Kovács László Imre (szerk): *Választási rendszerek*. Budapest, Osiris-Láthatatlan Kollégium, 1997, 88.

intézményes képviseletének biztosítása, különös tekintettel a maláj, indiai és egyéb kisebbségi csoportokra.²⁶

A GRC körzetekben politikai listák versengenek egymással, és az adott körzethez rendelt mandátumok száma 3 és 6 között változik, Szingapúr Alkotmányának 39A. cikk (1) bekezdés a) pontja szerint. E listás körzetek révén lehetőség nyílik arra, hogy a kisebbségi csoportok számára garantált parlamenti részvétel valósuljon meg, ezáltal a GRC rendszer sajátos, kisebbségi részvételt biztosító jogintézménnyé válik a szingapúri választási rendszeren belül.²⁷

A választási körzetek – ideértve mind az SMC, mind a GRC típusokat –, valamint az egyes GRC körzetekhez rendelt mandátumok pontos számát az egyes választások előtt teszik közzé, figyelembe véve az adott területi egység lakosságszámát és földrajzi elhelyezkedését. A 2025. évi választásokat megelőzően összesen 33 választókerületet határoztak meg, ebből 15 egyéni (SMC), és 18 csoportos (GRC) körzetként került kijelölésre. A GRC körzetek közül 8 négyfős, míg 10 öt főt delegáló körzetként működik, tehát a listáknak ennek megfelelően 4, illetve 5 jelöltet kell tartalmazniuk.

E körülmények között a 2025 májusára tervezett választások során Szingapúrban összesen 97 képviselői mandátum kerül kiosztásra. Ebből a kisebbségi részvételre közvetlenül hatást gyakorló GRC körzetek 18 mandátumcsoportot képeznek, amelyek révén a kisebbségi közösségek számára tényleges parlamenti képviselet biztosítható.²⁸

Az Alkotmány 39A. cikk (2) bekezdés c) pontja értelmében egy adott GRC körzetben kizárólag ugyanazon politikai párt által jelölt személyek, vagy teljes egészében független jelöltek alkothatják az induló listát. A mandátumelosztás logikája szerint az adott körzetben induló listák közül az a formáció szerzi meg az összes kiosztható képviselői helyet, amely a legtöbb szavazatot kapja.²⁹

A kisebbségek képviselete szempontjából a GRC rendszer legmarkánsabb speciális szabályozása az a kötelezettség, amely szerint minden induló listán szerepelnie kell legalább egy maláj, vagy egy indiai, illetve egyéb elismert kisebbséghez tartozó jelöltnek. Ez az előírás biztosítja, hogy a

26 FARKAS (2024) i.m. 238.

27 Szingapúr Alkotmánya 39A cikk (1)-(2) bekezdés.

28 Ld. erről <https://www.eld.gov.sg/ebrc.html> (2025. 02. 01.), valamint https://www.eld.gov.sg/pdf/White_Paper_on_the_Report_of_the_Electoral_Boundaries_Review_Committee_2025.pdf (2025. 02. 01.)

29 FARKAS (2024) i.m. 238–245.

kisebbségi csoportok ne csupán elméletben, hanem a gyakorlatban is részesei lehessenek a parlamenti döntéshozatalnak.³⁰

Természetesen ezen fejezet zárszavaként megállapíthatjuk, hogy a nemzeti kisebbségek érdekeinek védelmét egyáltalán nem csak a választójog tudja garantálni, hanem például az ombudsmani rendszer és végső fokon a büntetőjog is.³¹

5. Az alternatív választási rendszer

Az abszolút többségi rendszerekhez hasonló elvi alapon áll az Ausztráliában honos *alternatív szavazási rend*, amely lényegében előre 'lejátssza' az esetleges későbbi fordulót. Ezen modellben rangsorolni kell a jelölteket.³² Ha az elsődleges preferenciák alapján nincs abszolút győztes, az így utolsó jelölt szavazólapjain lévő másodlagos preferenciákat hozzáadják a többiek szavazatszámához, aztán ha kell, a harmadlagosakat is, s így tovább, amíg valaki el nem éri a voksok 50%-a fölötti eredményt.³³ (Kicsit emlékeztet e módszer a szavazatátruházó rendszerekre, a legfőbb különbség talán, hogy itt nem lehet szó arányosságról, hisz csupán egyvalaki juthat mandátumhoz.)

30 Uo.

31 A nemzeti kisebbségek büntetőjogi védelméről ld. például POLT Péter: *A közösség elleni izgatás egyes jogalkotási és jogalkalmazási kérdései*. In: LIGETI Katalin (szerk.): Wiener A. Imre 70. születésnapjára. Budapest, Közgazdasági és Jogi Kiadó, 2005, 167–184.

32 Érdekes, hogy listás rendszerekben nem merült fel kellő súllyal a rangsorolás kérdése. Magam két esetben látnám a jelentőségét. Egyrészt a választók másodlagos preferenciája akkor jöhetne számításba, ha az elsődleges szavazatuk alapján jelölt párt nem lépne át a küszöböt. Másrészt, ha valamelyik (főképp legnagyobb átlag szerinti) elosztási módszernél ugyanolyan értékkel rendelkezik két párt, akkor először az kaphatna mandátumot, amelynek másodlagos preferenciája előkelőbb.

33 Amennyiben senki nem szerezte meg az első preferenciák abszolút többségét, akkor a metódus úgy folytatódik, hogy az a jelölt, akinek a csomagjában a legkevesebb szavazólap van, kiesik, és a szavazólapjait a második preferenciák alapján ismét csomagokba rendezik, majd ezeket a csomagokat hozzáadják a versenyben maradt jelöltek szavazólapjaihoz. Ha még így sem jutott senki a szavazólapok abszolút többségének a birtokába, akkor megint a legkevesebb szavazólappal rendelkező jelölt esik ki, és az ő szavazólap-csomagját osztják szét a rajtuk szereplő következő preferenciák szerint a megmaradt jelöltek közt. S ez a művelet a fenti módon folytatódik addig, amíg valakinél össze nem gyűlik a szavazólapok abszolút többsége.

Rá kell világítanunk: az alternatív szavazási modell elméletileg igazságosabb,³⁴ mint az abszolút-többségi metódusok.³⁵ Mégpedig azért, mert azoknál csupán az elsődleges preferenciáik alapján első két (vagy több) helyezettre eső másodlagos preferenciákat képes tekintetbe venni a második fordulóban. Ezzel szemben az egy fordulós alternatív rendnél az összes preferencia patikamérlegre tételük, ráadásul nem csak a másodlagos, hanem akár a harmadlagos vagy még távolabbi népszerűségi mutatók is. Ki kell emelnünk, hogy az abszolút többségi rendszerben a másodlagos preferenciák – az alternatív modellhez képest – is nyilván kevésbé érvényesülnek, ugyanis a második fordulóban valószínűleg nem megy el mindenki szavazni, akinek az első számú jelöltje kiesett. (*Ad absurdum* a mi korábbiinkhoz hasonló abszolút-egyszerű modellben a másodlagos-harmadlagos preferenciák szerint akár győztessé is váló, tehát kevésbé elutasított jelölt talán az elsődleges voksok tekintetében 15% alatt lévén be sem kerülne a második fordulóba!) Gondoljunk bele: egy visszafogott, kevésbé élvonalban küzdő, de kevesebbek által utált képviselő az elsődleges preferenciák szerint lehet, hogy az abszolút többségi rendszerben nem is jutna a második fordulóba, másodlagos (vagy harmadlagos stb.) preferenciái alapján viszont összességében a legnépszerűbb.³⁶ *Az esetleges kisebbségi jelölteknek például így az lehet az esélyük, ha alacsony az elutasítottságuk.*

34 Természetesen ehelyütt is tegyük hozzá: a választási rendszereknek az igazságosság mellett a hatékonyság szempontjait is figyelembe kell venniük, nevezetesen a kormányzóképeség biztosítását. A hatékonyságról más összefüggésben ld. CSEPORÁN Zsolt és KOCSIS Miklós: A jog hatékonyságának alkotmányjogi dimenziói. *Jogtudományi Közlöny*, 2015, 70 (11), 523–530.

35 A korábbi magyar rendszerben az első fordulóból a második körbe az első három helyezett, illetőleg a legalább 15%-ot elért jelölt jutott. Franciaországban az egyéni körzetekben, ha nincs az első fordulóban abszolút győztes, az első forduló első két helyezettje mindenképpen, és az esetlegesen még rajtuk kívül legalább 12,5%-ot szerzett személy kerül. (Ez a modell annyival igazságosabb a korábbi miénknél, hogy az abszolút többségi rendszerbe csak akkor 'zavar bele', ha a harmadik – és esetleg még további – jelölt tényleg számottevő támogatottsággal rendelkezik, és nem csupán alkupozíciót szerez a 'nagyok' felé. Főszabály szerint abszolút-abszolút, kivételesen abszolút-egyszerű rendszer.)

36 Hasonló matematikai dilemma: az abszolút modell a második körben is csak a másodlagos preferenciákat vizsgálja, míg lehetséges, hogy egy jelölt csak a harmadlagos vagy még hátrébbi rangsor miatt – tehát gyakorlatilag az ellenfelek általi elutasítottság hiánya okából – lehet az alternatív rendszerben képviselő.

6. A 'kislistás' rendszer

A többségi rendszerekben nem volt korábban evidencia, hogy körzetenként csak egy mandátum szerezhető. (Vagyis hogy a körzeti magnitúdó: egy.) Például a brit többségi rendszerben a kétmandátumos körzetek voltak jellemzőek, ekkor a jogosultak két egyéni jelöltre szavazhattak – és két mandátumot osztottak ki.³⁷ Korábban is előfordult egyes országokban (például: India, Kanada, USA) néhány (!) többmandátumos körzet, miközben a választókerületek nagy részének lakossága csupán egy képviselőt küldhetett a parlamentbe.³⁸ Ez a megoldás – bár egyes fölfogások máshogy tartják – nem arányos, hanem többségi struktúrának tekinthető.

A magyar önkormányzati választásokon kistélepüléseken alkalmazott kislistás, új nevén egyéni listás rendszer (melyekhez képest csak fokozati különbség van a megszerezhető mandátumok számát tekintve) szintűgy.³⁹ Ezen, a szakirodalomban blokkszavazásnak is nevezett modell lényege: a választónak annyi szavazata van, ahány mandátumot lehet szerezni a körzetben, a helyeket pedig relatív többségi sorrendben osztják ki. *Ez – legalábbis az egyik dimenzióban – ordinális szavazást valósít meg.*

A blokkszavazás 'alkategóriája', a *kumulatív* egyéni rendszer annyiban különbözik a kislistástól, hogy a választópolgár akár az összes szavazatát halmozhatja (kumulálhatja) egyetlen jelöltre. (A kumulatív listás rendszer, mint alább látni fogjuk, viszont ettől eltérő, hisz ott a mandátumok elosztása a listás szavazatarányok alapján történik, a kumulációnak legfeljebb az egyes listákon preferenciákat kapott jelöltek sorrendiségében van szerepe.) Ezt a modellt a szakirodalom félarányosnak sorolja be.⁴⁰ Ez a modell lehetőséget ad a választópolgárnak, hogy többszörösen segítsen egy számára kimagaslóan szimpatikus jelöltet, ha van ilyen. De ha nincs annyira határozott elképzelése, akkor több személyt (pártot) is egyformán támogathat. *A blokkszavazás álláspontom szerint okvetlenül ordinális, a kumulatív szavazás pedig többdimenziósan ordinális. (Az egy külön vitát*

37 Mauritiuson 1967-ben tértek át a 40 egymandátumos relatív többségi rendszerről a 20 hárommandátumos relatív többségi modellre. (Később 10 pótlólagos arányosító mandátumot is bevezettek.) A Seyschelles-szigeteken 7 kétmandátumos és 1 egymandátumos körzetet alkalmaztak. Ld. CSERVÁK Csaba: *A végrehajtó hatalom és a parlament választása*. Debrecen, Licium-Art, 2016, 49.

38 LIJPHART i.m. 65–67.

39 Ld. erről még CSERVÁK (2016) i.m. 50.

40 Fábíán György és KOVÁCS László Imre: *Voksok és mandátumok*. Budapest, Villányi Úti Könyvek, 1998, 43.

érne meg, hogy blokkszavazásos modell többdimenziósan ordinális-e. Természetesen akkor feltétlenül, ha nemzetiségi kedvezmény lehetőségével párosul, miképpen 2005-ig a magyar kislistás rendszer a kisebbségi kedvezménnyel az önkormányzati választáson.)

7. Preferenciális arányos rendszerek

A jellemző kritika az arányos rendszerekről, hogy a választópolgár csak a pártok által állított listára szavazhat, nincs beleszólási lehetősége a konkrét személyekbe. Feltétlenül ekként érvényesül ez minden arányos (listás) rendszer esetében?

Léteznek preferenciális listás módszerek, amelyek közös vonása, hogy a választópolgár valamilyen módon beleszólhat a lista sorrendiségébe. Utóbbiakon belül megkülönböztethetjük a *preferenciális, a szavazatok kumulálására lehetőséget adó, valamint a szavazatok megosztását is ismerő modelleket*. Az elsőnél a választópolgárnak lehetősége van a megadott pártlistán módosításokat végrehajtani, az általa kedvelt politikusokat valahogy megjelölni. A második esetén a szavazó egy jelöltnek – bejutását fogadosabban elősegítendő – további többletvoksokat adhat. A harmadik pedig a fönnt érintett lehetőségeket különböző listák jelöltjeire nézvést is megnyitja.

Finnországban a 'flexibilis lista' lehetővé teszi, hogy a sorrendet teljes egészében a választói akarat alakítsa ki, a szavazólapon csak ABC-sorrendben a jelöltek neve szerepel. *Mint a tanulmány egyéb részeiből kiderül, a finnországi rendszer lehetőséget teremt a kisebbségek képviselőire is, tehát háromdimenziósan ordinálisnak tekinthetjük.*

A preferenciális módszerek színtépe igen tarka a szavazók módosítási joga tekintetében. Ausztriában csupán 1, Olaszországban 4 preferált személy jelölhető meg. Svájcban és Luxemburgban a szavazatmegosztás is lehetséges, oly módon, hogy minden választópolgárnak annyi voksolási lehetősége van, ahány mandátum kiosztható az adott körzetben, s ezekben eltérő pártok jelöltjeit is részesítheti. Nyugat-Európa legtöbb országában mára már elfogadottá lett a választópolgároknak a listák összeállításába való beleszólási lehetősége, Belgiumban például csaknem 50%-os az ilyen szavazatok hatásának aránya, szinte csak a német rendszer nem ismeri ezen intézményt, ott az egyéni körzetek pótolják a személyek közötti választást.⁴¹

41 CSERVÁK (2016) i.m. 66.

A rendszerváltások után kijegecesedett Kelet-Közép-Európai rendszerek némelyike is ismeri a rugalmas listák módszerét. *Lengyelországban* a választóknak a pártok területi listájáról egy nevet kell kiválasztaniuk, s ez számít egyetemleg pártok közötti választásnak is.⁴² Hasonló ehhez a szlovén modell,⁴³ melyben a választóközketeket egyéni körzetekre osztják, s az egyéni jelöltek egyben a listák jelöltjei is, a választók pedig a képviselőre történő voksolással választanak pártot is.⁴⁴ A mandátumokat a listák szavazataránya alapján osztják szét, s azok a jelöltek nyernek mandátumot, akik saját listájukon a legtöbb szavazatot kapták. *Csehországban és Szlovákiában is* alakíthatják a szavazók az előzetesen megadott sorrendet. Minden választópolgár megjelölhet 4 olyan személyt a listákon, akit különös tekintettel szeretne a parlamentbe juttatni. Preferenciás szavazatokkal akkor lehet mandátumhoz jutni, ha a körzetben a választóknak legalább 10%-a élt a preferálás lehetőségével, s az adott jelölt a pártjára leadott szavazatokhoz képest legalább 10%-nyi ilyen voksot megszerezett.⁴⁵ Ausztriában ugyanez a szabály,⁴⁶ csak az egy mandátumhoz szükséges szavazatok fele vagy az adott pártra leadott voksok 1/6 része a preferenciális mandátumszerzés feltétele.

Az európai tapasztalatok azt jelzik, hogy általában ritkán változik a preferenciás szavazatok révén a pártok által előzetesen megadott sorrend, mégis elvi jelentőséggel bír, hogy tér nyílik az egyének közötti választásra is az arányos mandátumelosztás mellett. Így nem csupán a pártokon belüli 'másodlagos rekrutáció' dönt a képviselői helyekről. Eme modell, úgy vélem, megteremti az egyéni és listás rendszerek erényeinek elegyítésével az igazságos, mindkét irányból (arányosság és közvetlenség) elfogadható mandátumelosztást.⁴⁷

A preferálás lehetősége mindenképpen ordinális rendszert honosít meg. Amennyiben egyetlen párt jelöltjei között lehet sorrendet felállítani, akkor egydimenziósan ordinális a modell. Amennyiben nincs is külön

42 DEZSŐ Márta: *Képviselő és választás a parlamenti jogban*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó-MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, 1998, 187.

43 DEZSŐ (1998) i.m. 188.

44 Nézetem szerint eme modell, mivel adott párt különböző jelöltjei közöttes választásra lehetőséget nem ad, nem is preferenciális arányos rendszer, hanem inkább a német perszonalizált PR-rendszerekkel eshet hasonló tekintet alá.

45 DEZSŐ (1998) i.m. 186.

46 Ld. DEZSŐ Márta: *Bonyolult is, vitatott is – a magyar választási rendszer Európához mérve*. In: MOLDOVÁN Tamás (szerk.): *Szabadon választott. Parlament Almanach*. Budapest, Idegenforgalmi Propaganda és Kiadó Vállalat, 1990, 9.

47 A mandátumelosztás módszereiről ld. még LJPHART i.m. 69–71.

nemzetiségi kedvezmény, a preferálás lehetősége 'de facto' esélyt teremt a kisebbségek számára.

8. Egyének közötti választáson alapuló 'félarányos' rendszerek

A blokkszavazás sajátos módozata a '*limited vote*' (korlátozott szavazás). A Spanyolországban (regionális választások) és Japánban korábban alkalmazott korlátozott szavazás (LV) sajátlagos, félarányosnak is vélelmezhető modellt jelent.⁴⁸ E módszer lényege, hogy a szavazás több egyéni jelöltre történik, hasonlóan az ún. kislistás rendszerekhez, egy választópolgárnak viszont egy kerületben valamennyivel kevesebb szavazata van, mint ahány mandátumot a körzetben kiosztanak. (Pl. egy korábbi rendszerben Japánban egy körzetben 2 szavazat és 4-10 mandátum) Hogy ez miért arányosabb, mint a többségiként besorolt kislistás szisztéma? Egy egyszerű levezetéssel belátható. Az utóbbi rendszerben, ha egy párt vagy csoport egyértelmű túlnyomósággal bír a népszerűség vonatkozásában az adott körzetben, akkor általában minden támogatója minden szavazatlehetőségét ezen erőknak adja (a mai pártelvű viszonyok között ez valószínű). Így ezek a jelöltek (mondjuk 25 %-nyi támogatottsággal) mind megelőzik a többieket (mondjuk a 20%-os népszerűségűeket). Ezzel szemben az LV-rendszerben több mandátum kerül kiosztásra, mint ahány szavazatuk a legnépszerűbbeknek van, ezáltal a másik csoport jelöltjei, ha kevesebb szavazattal is, de képviseltetve lesznek. (Esetleg a kétszavazatos modellben az első kettő A-párti lesz, a második kettő B-párti. Általában ilyen rendszerben a pártok annyi jelöltet indítanak, ahány szavazati lehetőség van, máskülönben egymástól vennék el a voksokat.) Az SNTV-t (szintén a korábbi Japánban) az LV egyik esetének is tartják, ahol egy választónak csupán egy szavazati joga van egy többmandátumos körzetben. *Mindazonáltal a két rendszert nem vonhatjuk egy tekintet alá, mert a többes szavazat, a szavazatmegosztás lehetősége miatt lényegi megkülönböztető ismérve egy rendszernek, klasszifikációs szempontként élesen elválaszthatóan az egyszavazatos rendszerektől.* Úgy is fogalmazhatnánk jelképesen, hogy az 1 és a 2 között jóval nagyobb a különbség, mint a 2 és a 3 tekintetében. (Japánban időközben a vegyes rendszerű választásra tértek át.)

Az SNTV igen kockázatos lehet a (főleg nagy) pártok számára, mivel támogatottságuk előzetes feltérképezésének igen alapos voltát előfeltéte-

48 LIJPHART i.m. 85.

lezi. Ha támogatottságukhoz képest kevesebb jelöltet indítanak, akkor jó néhány rájuk leadott voks mintegy feleslegesnek bizonyul, nem hasznosulva mandátumként. A túl sok jelölt esetén pedig a rájuk leadott szavazatok pedig talán nagyon szétszóródhatnak, kiolthatják egymás esélyeit, több jelöltjük tekintetében egy 'nevető harmadik' idegen győzelmét elősegítve; a pártot így a támogatottságánál kevesebb mandátumhoz juttatva.⁴⁹ *Az LV egydimenziósan ordinális, az SNTV viszont kategorikus rendszer. (Kivéve, ha nemzetiségi voksolás lehetőségével párosul, mert akkor többdimenziósan ordinális. Ez érvényesül a már bemutatott Tajvan esetében.)*

9. Az egyik leginkább ordinális atipikus választási rendszer: az STV

Az arányosság, valamint az egyének közötti választás pozitívumait egyesíti a szavazatátruházó modell (STV), amely Írországból és Máltán használatos. E rendszert arányosnak tartják, viszont az egyének közötti sorrendet teljes egészében a választópolgárok alakítják ki. E modell egészen különleges, e kuriózuma miatt foglalkozunk vele igen részletesen. *A talán legtipikusabban ordinális rendszer.* A többmandátumos választókerületekben a választópolgárnak rangsorba állítva annyi jelöltre lehet szavaznia, ahányan a körzetben mandátumot nyerhetnek. (Azért annyi jelöltre *lehet*, nem pedig *kell* szavazni, mert csak az elsődleges szavazat kötelező.) Egy matematikai képlet alapján képeznek egy kvótát, és amennyiben az elsődleges szavazatok alapján nem tudják a kvótát elértek között az összes mandátumot kiosztani (mert kevesebben érik el), egy bizonyos arányszám alapján a másodlagos/harmadlagos szavazatok is figyelembe vétetnek.⁵⁰

49 FÁBIÁN-KOVÁCS (1998) i.m. 44.

50 1. A szavazás megtörténte után határozzák meg az elosztás alapjául szolgáló Droop-kvótát. Ez úgy jön ki, hogy a választókerületben leadott összes érvényes szavazatot elosztják a megszerezhető mandátumok eggyel növelt számával, majd az így kapott hányadoshoz hozzáadnak egyet. Az a jelölt, akire a leadott elsődleges szavazatok összege eléri a Droop-formulát, megválasztottnak tekinthető.

2. Ha nem lehet ezen eljárás alapján az összes mandátumot kiosztani (ez a szavazatok megosztottsága miatt valószínű), újabb számítás következik. A már megválasztott képviselők szavazólapjait újra elosztják az azokon szereplő másodlagos preferenciák alapján, de csak egy arányszámmal megszorozva növelik meg a másodikként rangsorolt jelöltek szavazatszámát. Az arányszám =

a megválasztott képviselő szavazatainak száma – Droop-kvóta

a megválasztott képviselő szavazatainak száma

Akiknek e számmal megnövelt szavazatai elérik a kvótát, mandátumot szereznek.

3. Ha így sem tölthetnek be minden képviselői helyet a körzetben, törlik a legkeve-

Az arányosság letéteményese, hogy a 'sokadlagos' (másodlagos, harmadlagos, negyedleges stb.) preferenciák is figyelembe veendők. Bár egyéni választásról van szó, az egyének pártok jelöltjei, és a jelöltek általában tájékoztatják is a választókat, önmaguk után kinek a támogatását tartják kívánatosnak. (A pártoknak célszerű mérlegelni népszerűségüket, és egy körzetben annyi jelöltet indítani, hogy ne rontsák túlzottan egymás esélyeit.) Írországban egyébként a körzeti magnitúdó 3.7 (általában 3 és 5 között mozog), tehát az alacsonyabb preferenciákat ritkábban kell felhasználni. Az ilyen rendszerekben az alacsony magnitúdó azért is ajánlatos, mert ez kevesebb terhet ró a szavazókra.

„Arányos-e a szavazatátruházó választási rendszer?” – vethetjük fel a kérdést, annak ellenére, hogy a szakirodalom voltaképp egyöntetűen eme kategóriába sorolja. A válasz nem egyértelmű.⁵¹ A pontos definíció az, hogy nem is arányos modelltől beszélhetünk, hanem egészen sajátlagos, a választópolgárok másodlagos, harmadlagos stb. preferenciáit is figyelembe vevő, összetett, súlyozott számítási módozatról. Ennek kapcsán érdemes rámutatni, hogy egy arányos rendszerben egy 10 %-ot elérő jelöltet lehet, hogy 90 % kifejezetten ellenez. Egy 4 %-os – ezzel például a magyar küszöb szerint kieső – párt ezzel szemben lehet, hogy a választók 80 %-ának valamennyire szimpatikus. Egyéni körzetben egy 45 %-nyi támogatottsággal bíró jelölt legyőzheti a 40 %-ot maga mögött tudó személyt, holott lehet, hogy a maradék 15 % inkább a másodikat preferálná.

Az is megemlítenéd, hogy bár eddig általában pártjelöltekről beszéltünk, ezen modell tágas teret nyit a függetleneknek, illetve akár a nemzetiségi származásúaknak. A kisebb pártok támogatottjai vagy az 'egyéni indulók' ugyanis több másodlagos szavazatot kaphatnak, mint a jelentősebb csoportok második-harmadikjai (főképp, ha van egyértelmű esélyes az adott

sebb elsődleges voksot kapott jelölt szavazatait, s annak szavazólapjait a másodlagos preferenciák alapján elosztják a még be nem jutottak között. Akik így elérik a Droop-kvótát, bejutnak a parlamentbe.

4. Ha még ezen művelet után sem talált gazdára az összes mandátum, a 2. és 3. pont szerint megválasztottak szavazólapjait a másodlagos és harmadlagos preferenciák alapján osztják újra az előbbi módszer szerint. Akiknek ezzel az eljárással jön ki a Droop-kvóta, mandátumhoz jutnak.

5. Ha esetleg még így is maradna kiosztatlan mandátum, az egész metódus folytatódik, amíg kell.

RAE i.m. 61–62.

51 Ld. uo. 63.

táborban), és a kedvező sokadlagos preferenciák is jól jöhetnek.⁵² Talán a rangsor hátsóbb részeibe az egyértelmű pártkötődéssel rendelkezők is előszeretettel sorolnak független jelölteket vagy kis párthoz tartozókat. Egyes – például a helyhez kötődő – jeles személyek több oldalról is begyűjthetnek jónéhány voksot.

A gondolatsor viszont fordítva is igaz – a nagy pártok jelöltjei közül az a fő esélyes, akit a kisebbekhez, illetve a pártokhoz egyáltalán nem kötődő választók inkább elfogadnak. Eme modellben érdemes a legnagyobb politikai táboroknak is függetlenként támogatni hozzájuk kötődő jelölteket, hisz ekként több másodlagos-harmadlagos voksot szerezhetnek, viszont – kompenzációs lista nem lévén – nem veszítenek semmit.

A szavazatátruházó modell a fönnérintett elemzésből láthatóan más elemeket visz be a túlzottan is polarizálódó, a 'bináris kódra' épülő politikai rendszerbe. A másodlagos preferenciák, illetve a függetlenek kedvezőbb esélyei okából mintegy más törésvonalak mentén jelenítheti meg a társadalmat, így – meglátásom szerint – leginkább a második kamarák megválasztásának lehet remek eszköze.

*A szavazatátruházó rendszer kétdimenziósan ordinális, de ha mondjuk egy kisebbségi származású választópolgár kisebbségi jelöltre kívánna szavazni, ezen választási rendszer fokozottan lehetővé teszi, tehát a nemzetiségi hovatartozás kifejezésére is megfelelő.*⁵³

10. A megszemélyesített arányos rendszer – a választópolgárok oldaláról

Jóllehet a közbeszédben elterjedt, hogy a magyar választási rendszer kialakításánál a német modell volt a zsinórmérték, ez nem teljesen igaz. A német rendszer szigorú értelmezésben nem is vegyes, hanem ún. perszonalizált PR-rendszer. Arányos rendszer az eredmények ismeretében is, hiszen az aránytalanság 1% körüli. Arányos (listás) mivoltát az a tény is

52 Elsődleges voksból egy 9 mandátumos körzetben is több, mint 10 %-ot kell szerezni az első számítási körben való bejutáshoz, ami nem kedvez a kicsiknek. Viszont, ha sok másodlagos-harmadlagos preferenciával rendelkeznek olyan jelöltek szavazólapjain, akik nagy fölényrel jutottak be (így nagy a felesleg a számítási kvóta számlálójában), kedvező helyzetbe kerülhetnek. Ugyanez igaz, ha olyan jelöltek szavazólapjain vannak másodlagos szavazataik, akik a legkevesebb voksot kapták. Ekképp a kicsik egymást is támogathatják.

53 Írországból egyébként az 'utazó népcsoport' (Irish Travellers) élvez egyfajta nemzeti kisebbségi státuszt. Ld. OSTBERG, René: Irish Travellers, *Britannica* [online] www.britannica.com/topic/Irish-Travellers (2025. 04. 12.)

alátámasztja, hogy a mandátumok elosztása kizárólag a listás szavazatok alapján történik, a következő módon:

1. A jogosultak két szavazattal élhetnek: az egyéni képviselőre és tartományi listára voksolhatnak. A 299 egyéni körzetben *relatív* többséget elért jelöltek már mindenképp parlamenti hely letéteményeseivé emelkednek.
2. Összesen 598 tagú a parlament, következendőleg ennyi mandátumot kell kiosztani. Ez a művelet – legalábbis a számarányok tekintetében – kirekesztőleg a pártlistás szavazatokat veszi alapul. Azon pártok, melyek nem szerzik meg országos összevetésben a voksok legalább 5%-át, vagy nem juttatnak be legalább 3 egyéni képviselőt, kiesnek, szavazataikat figyelmen kívül hagyják.
3. A pártok között főszabály szerint az 598 képviselői helyet – a Hare-Niemeyer módszer vezérszalagján – először országos szinten osztják szét, majd az ekképp kiszámított mandátummennyiségekben – szintén a fönnérintett algoritmusra támaszkodva – a pártok *területi* listáit részeltetik.⁵⁴
4. Az adott tartományban a pártoknak járó mandátum-összmenyiségből levonják az ugyanazon erőik által megszerzett egyéni helyeket. A megmaradó mandátumok a területi lista alapján kerülnek kiosztásra.
5. Ha egy párt által elnyert mandátumok száma meghaladja a pártnak a 3. pont szerint járó mennyiséget (hisz az egyéni győztesek már mindenképp képviselők!), a párt a többletmandátumot (*Überhangmandate*) megtarthatja, ezért a többiek semminemű kompenzációban nem részesülnek, s ezzel növekszik a parlament alaplétszáma.⁵⁵ (Erre a korábbi évtizedekben ritkán került sor, az utóbbi esztendőkből azonban megszaporodott a többletmandátumok száma.⁵⁶) *Fel kell hívnunk a*

54 KAASE, Max: *Megszemélyesített arányos képviselet: A nyugatnémet választási rendszer „modellje”*. In: FÁBIÁN György és KOVÁCS László Imre (szerk.): *Választási rendszerek*. Budapest, Osiris-Láthatatlan Kollégium, 1997, 163–165.

55 Uo. 162.

56 Uo. 165.; valamint LIJPHART i.m. 81. 2013 februárjában módosították a fenti normákat. A módosítás alapján a többletmandátumok hatását kiegyenlítik, azaz ha egy párt többletmandátumhoz jut, a parlamentbe bejutott összes többi párt is kap egy-egy úgynevezett kiegyenlítő mandátumot. (Ezt változtatták meg 2025-re.) Ld. Németh Márton: *Választások Németországban: egy reform tanulságai. Arsboni* [online] <https://arsboni.hu/nemet/> (2025. 03. 31.) A többletmandátum intézménye korábban a nagy pártok számára volt előnyös. 2013-as Bundestag-választáson például 24 többletmandátum keletkezett, és mindegyiket a konzervatív uniópártok

figyelmet, hogy az elmúlt években a releváns jogszabályokat megváltoztatták Németországban, a többletmandátumokat korlátozva a parlament létszámát maximálták 630 főben.⁵⁷

Szűkebb témánk miatt ki kell emelünk, hogy a német választási rendszer háromdimenziósan ordinálisnak tekinthető, mert mind tartományi, mind szövetségi szinten lehetővé teszi a nemzetiségek mandátumszerzését, mégpedig a listás rendszerbe integráló modellként. Emellett az is említésre méltó, hogy az egyébként 5%-os bejutási küszöböt 'kiváltja', ha egy lista három egyéni jelöltet bejuttat relatív többséggel. Ez is az országosan nem, de helyi szinten erős – így a nemzeti kisebbségi – szervezeteknek, jelölteknek kedvez.⁵⁸

11. A magyar választási modell a rendszerváltozást követően

A rendszerváltozás utáni magyar választási rendszer (1990-2010) egyértelműen tipikus kompenzációs vegyes modell volt; egyéni és listás úton egyidejűleg lehet mandátumot nyerni. Az országgyűlés létszáma eszerint 386 fő. A listás mandátumszerzésen belül is két szint különíthető el: területi (52 hely) és országos (58 hely). A képviselőségért való harc tehát három fronton folytatódhatik, a választópolgárok azonban csak egyéni képviselőre és területi (azaz megyei vagy fővárosi) listára szavazhatnak. Az országos helyek betöltése – nemzetközi összehasonlításban igen sajátos megoldást képezve – a területi és az egyéni töredékszavazatok alapján történik. Az országos lista tehát kapcsolatot teremt a két 'ág' között, ezzel kompenzációs vegyes rendszert alkotva, ellentétben az ún. 'árok-rendszerrel',⁵⁹ melynél

szerezték meg. Ezt a hatást az említett szabály kiküszöbölte, a megoldás így a kisebb pártoknak kedvezett. Viszont előfordult, hogy 100 főnél is több képviselővel bővült a parlament létszáma. Ez vonta maga után a változtatás szükségességét.

57 A német rendszer legutóbbi reformjairól ld. még Hellmann, Daniel: Was taugt das neue Wahlgesetz?, *Blickpunkt*, 2024/13, 1–14.

58 A dánok, szorbok, frízek a kiemelt státusszal rendelkező népcsoportok Németországban. A kedvezményes küszöb megmaradt, ez a kisebbségek védelmét is szolgálja. (Eredetileg a reform e kedvezmény eltörlését is érintette, de ezt az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek ítélte.) Ld. FARKAS György Tamás: A német választási rendszer kisebbségekre vonatkozó rendelkezései szövetségi és tartományi szinten, *KRE-Dit*, 2022, 5 (2), 1–21.

59 KASAPOVIC, Mirjana és NOHLEN, Dieter: *Választási rendszerek és rendszerváltás Kelet-Európában*. In FÁBIÁN György és KOVÁCS László Imre (szerk.): *Választási rendszerek*. Budapest, Osiris-Láthatatlan Kollégium, 1997. Az árokrendszerbe tartozik eszerint például az albán, a litván, a horvát és az orosz megoldás.

a többségi elv alapján szerzett mandátumokat nem veszik figyelembe a listás elosztásnál.

A korábbi magyar választási rendszer egy pontosan sehol másutt nem ismert módszert alkalmazott a megyei listás mandátumok elosztásánál.⁶⁰ Találóaan úgy lehetne minősíteni az elemzett módszer, mint a 'korlátozott legnagyobb maradék módszerét', hisz a második körben voltaképp itt is a 'maradék' a mandátumelosztás talpköve, csakhogy ez a maradék minimálisan a kvóta kétharmada.⁶¹

Az egyénire és listára való szavazás lehetősége miatt ezen rendszert ordinálisnak tekinthetjük. Hozzá kell tennünk viszont, hogy a 35/1992. (VI. 10.) AB határozat ellenére a nemzeti kisebbségek parlamenti képviselőinek megteremtése 2014-ig elmaradt.

12. A hatályos hazai szabályozás talpköve

A választási rendszer kialakítását a 'kétharmados alkotmányozó ciklusban' fokozott figyelem övezte.⁶² Az új választási modell (2014-től) szintén

60 A belga modell hasonlít a korábbi magyar rendszerhez. (Az országos listán a D'Hondt-módszer szerinti elosztás valósult meg.) Eszerint a mandátumelosztás alapja az első körben a Hagenbach-Bischoff-kvóta. A mandátumelosztás *második körében azonban az a párt is mandátumot nyerhet, amelyik rendelkezik a kvóta kétharmadnyi értékével*. Ha így sem sikerült az összes hely elosztása, a megmaradó mandátumok felkerültek az országos listára, tehát a legnagyobb maradék módszere nem érvényesült, a magyar megoldás nem LR (legnagyobb maradék)-rendszer. Ebben a modellben tehát „[M]ár nem a támogatottság mértéke dönt, hanem az, hogy a mandátumot még nem szerzett párt szavazatszáma nagyobb-e vagy a már mandátumhoz jutottak maradékvoksa”. Ld. FÁBIÁN-KOVÁCS (1998) i.m. 90. A szerzőpáros kiemeli a maradék- és töredékvoks közötti különbséget. A maradékszavazat az elsődleges mandátumelosztás során fel nem használt szavazatok száma, töredékszavazat pedig a végső eljárásban a megyéből továbbvitt érték. Véleményem szerint a megállapítás kicsit félreérthető, hisz a legnagyobb maradék elve szerint sem az erőssorrend döntene, hanem szintén az, hogy a már mandátumot szerzett párt maradékszavazata, vagy a még nem bejutott párt szavazatszáma nagyobb-e.

61 A hagyományos Hare-módszerek az egy mandátum elnyeréséhez szükséges szavazatszámot határozzák meg először, majd ez alapján osztják el a helyeket. A kvóta: a körzetben leadott érvényes szavazatok/a megszerezhető képviselői helyek száma. A pártok voksainak számában ahányszor ez megvan, annyi mandátumot szereznek. Az LR-Hare rendszerekben (a legnagyobb maradék módszer) az összes mandátum gazdára talál, ha az első körben ez nem sikerül, akkor a pártok maradékszavazatainak sorrendje az elosztás alapja.

62 DRINÓCZI Tímea: Constitutional Dialogue and Legislation on Parliamentary Election in Hungary – 2010-2014. *Osteuropa-Recht*, 2014, 60 (4), 452–467.

minden kétséget kizáróan a vegyes rendszerek közé sorolható be.⁶³ Mivel az egyéni kerületek eredményei után kompenzáció jár, így kompenzációs vegyes rendszernek minősíthetjük.⁶⁴ A szavazati struktúra ama tekintetben nem változott, hogy a választópolgároknak két szavazati lehetőségük van. Mandátumot azonban – szemben a korábbi hárommal – szintén két úton lehet szerezni: 106-ot egyéni körzetben relatív többségben és 93-at országos listán. Ez utóbbi alapja a kompenzáció mellett a konkrét listás szavazatokat is magában foglalja; a megyei lista így megszűnik. Az egyéni rész relatív többségivé alakult át.

E vázlatos áttekintés után nézzük át részletesebben a mandátumszerzés útjait a korábbi és az új magyar választási törvény szerint!⁶⁵

Az új törvény szerint az országos listáról megszerezhető mandátumokat a következő eljárás szerint kell kiosztani:

- a) a párt listás szavazatainak számához hozzá kell adni az adott párt töredékszavazatait (a továbbiakban: pártlistára jutó szavazatok száma),
- b) a pártlistákra jutó szavazatok számát össze kell adni
- c) az összes pártlistás szavazatot és a nemzetiségi listákra leadott szavazatokat össze kell adni (a továbbiakban: összes országos listás szavazat),
- d) az összes országos listás szavazatot el kell osztani kilencvenhárommal, és az eredményt tovább kell osztani négygyel; az így kapott hányados egész része a kedvezményes kvóta,
- e) ha egy adott nemzetiségi listára jutó szavazatok száma nagyobb vagy egyenlő, mint a kedvezményes kvóta, az adott nemzetiségi lista kap egy kedvezményes mandátumot; egy nemzetiségi lista egy kedvezményes mandátumot kaphat; az országos listán megszerezhető mandátumok számát csökkenteni kell a kiosztott kedvezményes mandátumok számával.⁶⁶

63 CSERNY Ákos és Téglási András: Certain Elements of the Transformed Hungarian Electoral System in the Light of the Experience of the 2014 Elections. *Osteuropa Recht*, 2015, 61 (3), 338–339.

64 Mivel azonban az egyéni győztesek után is jár kompenzáció (ld. korábban), így győztest erősítő hatását tekintve mintegy árok-rendszernek is titulálhatjuk.

65 Ld. erről még SMUK Péter: Választójogunkról csak pontosan, szépen... *Közjogi Szemle*, 2014, 7 (3), 67–68.; vö. továbbá GULYÁS Dávid, JUHÁSZ László és LUKÁCSI Dániel Csaba: Az új választójogi szabályozás – egy választást követően. *Jogelméleti Szemle*, 2015, (1), 30–46.

66 Az eddigiek után megmaradt mandátumokat a következő eljárás szerint osztják ki: 1. össze kell állítani egy táblázatot, amelynek első sorát a pártlistákra jutó szavazatok száma, illetve a nemzetiségi listákra leadott - a kedvezményes kvótával csökkentett

Hangsúlyoznunk kell tehát, hogy nem a küszöb, hanem a kvóta egynegyedét kell elérniük a nemzetiségi listáknak.⁶⁷ Ez pedig jóval alacsonyabb a küszöbnél! Ha egy listának akár a hagyományos elosztás szerint (az egynegyedes kedvezmény nélkül) járna is egy mandátum, semmi esélye parlamenti helyet szereznie, mert valószínűleg jóval az 5 %-os küszöb alatt lenne. Már önmagában ezen korlát eltörlése számottevő kedvezmény volna. A konklúzió tehát: választási matematikai szempontból rendkívül megéri nemzetiségi listát állítani! Ehelyütt sokkal többet ér egy választói szavazat, mint a hagyományos listák tekintetében.

Az a lehetőség, hogy a választópolgár – adott feltételek mellett – mérlegelhet, hogy pártlistára vagy nemzetiségi listára voksol, fokozza a rendszer ordinális jellegét. Az ordinális mivoltot tovább növelhetné, ha például az egyéni körzetek abszolút többséggel dőlnének el, vagy pedig a lista tekintetében fennállna valamilyen preferálás lehetősége.

- szavazatok száma (a továbbiakban: szavazatok) képezik; minden pártlista, illetve nemzetiségi lista szavazatai alatt képezünk egy számoszlopot, amelynek első száma az adott lista szavazatainak a fele, a következő szám a harmada, a negyede stb.,

2. a táblázat segítségével történik a mandátumok kiosztása: meg kell keresni a táblázatban előforduló legnagyobb számot; amelyik lista számoszlopában találjuk meg azt, az a lista kap egy mandátumot; ezt követően meg kell keresni a következő legnagyobb számot; amelyik lista oszlopában találjuk meg azt, az a lista kap egy mandátumot; ezt az eljárást folytatjuk, míg az összes mandátum kiosztásra nem kerül,

3. Ha a táblázatban több lista alatt egyenlő számok vannak, és ezzel a szavazatszámmal mandátumhoz jutnának, de a megszerezhető mandátumok száma kevesebb, mint az azonos szavazatot elért listák száma, akkor a lista sorszáma szerinti sorrendben kell kiosztani a mandátumokat.

Ez lényegében a D'Hondt-módszer szerinti elosztást teremti meg, hasonlóan a korábbi választási rendszer országos kompenzációs mandátumelosztásához.

Kompenzáció a töredékszavazatok alapján jár. Töredékszavazatnak minősül az egyéni választókerületben

a) a mandátumot nem szerző jelöltre leadott szavazat, valamint

b) a mandátumot szerző jelölt szavazataiból a második legtöbb szavazatot elérő jelölt eggyel növelt szavazatainak kivonása után fennmaradó szavazatszám.

Ez utóbbi rendelkezés kuriózuma az új választási rendszernek. Ebben a konkrét formában ugyanis gyakorlatilag példátlan, hogy az egyéni választókerületben a győztes is kapjon kompenzációt. Ennek is van viszont létjoga. Ezen rendszer különbséget tesz 'kicsit nyer' és 'nagyon nyer' között. ha egy körzetben már szinte lefutott a verseny, a jelöltek akkor is érdekeltek, hogy kampányoljanak, tartsák a kapcsolatot a választópolgárokkal stb. Ld. CSERVÁK (2016) i.m. 78.

67 LAJOS Edina: Kisebbségvédelem mint jog és erkölcs találkozási pontja. *Glossa Iuridica*, 2024, 11 (1-2), 205.

13. Összegezés

Egyes választópolgárok határozottan rajonganak bizonyos jelöltekért, esetleg pártokért. Mások vívódnak, hogy két lehetőség közül melyiket válasszák. Elképzelhető, hogy néhány szavazó szimpatizál egy képviselő-jelölttel, de listán (ha van) egy teljesen más politikai közösségre voksolna. Az sem példa nélküli, hogy egy választópolgár csak abban határozott, hogy melyik párt vagy személy ne nyerjen. Ennek érdekében pedig akár szíve szerinti preferenciáit is módosítaná taktikából. (Ez utóbbihoz persze rendkívüli fokú állampolgári tudatosság, tájékozottság és intelligencia szükségeltetik. Ilyen mondjuk, ha valaki a szavazatátruházó rendszerben vagy blokkszavazás esetében kevesebb szavazati lehetőséggel él, mint amennyi rendelkezésére áll.)

A kategorikussal szemben az ordinális rendszer árnyaltabban fejezi ki a választópolgárok akaratát. Különbséget tesz 'kicsit támogat' és 'nagyon támogat', 'kicsit ellenez' és 'nagyon ellenez' között. A választási rendszereket nem lehet az adott társadalomra szabni, de azt beláthatjuk: minél inkább ordinális egy választási rendszer, annál összetettebben tudja kifejezni a társadalom akaratát. (A kategorikus rendszer mellett nagyjából azok az érvek szólnak, mint – más aspektusból – a többségi modellek mellett. Nevezetesen, hogy hatékonyan elősegítik a kormányképes többség kialakítását. E szempontból kompromisszum a blokkszavazás lehet, mert ordinális, de többségi hatású.) Nemzetközi összevetésben a leginkább ordinális választási rendszernek az ír szavazatátruházó modell, illetőleg a kumulációs lehetőséget magában foglaló arányos (listás) megoldás tekinthető.

A korábbi magyar választási rendszer – a többszörös szavazás lehetősége miatt – ordinálisnak tekinthető. A jelenlegi modell – a nemzetiségi voksolás lehetősége miatt – már többdimenzióan ordinális.

Az ideális választási rendszer szociológiai értelemben a választópolgárokhoz igazodik. A nemzetiségi szavazás megteremtése elvi szinten minden államban növeli a választópolgárok beleszólási lehetőségét a népképviselési rendszer autentikus megteremtésébe, így a hatalomgyakorlás folyamatába. Azon államokban viszont, amelyekben szociológiai értelemben az állampolgárok jelentős hányadának mérvadó a nemzetiségi mivolt, a fönnérintett választási rendszer kialakítása kifejezetten az alkotmányos demokrácia egyik letéteményese.

AZ ÁLTALÁNOS VÁLASZTÓJOG 'TUDATOSSÁGI KORLÁTAinak' KÉRDÉSEI ÉS ELLENTMONDÁSAI

KETTŐS MÉRCE A GYERMEKEK ÉS A GONDNOKSÁG ALATT
ÁLLÓ SZEMÉLYEK VÁLASZTÓJOGÁVAL ÖSSZEFÜGGÉSBEN

KURUNCZI GÁBOR
egyetemi docens (PPKE JÁK)

Absztrakt

A tanulmány az ún. 'tudatossági korlátok' kérdésével foglalkozik, amelyek közé az életkorhoz kötött választójog kérdését, valamint a belátási képességük miatt a választójogosultságukban korlátozott személyek jogainak vizsgálatát sorolhatjuk. A tanulmány a nemzetközi egyezmények és gyakorlat, valamint a releváns szakmai álláspontok alapján vizsgálja a két terület szabályozási háttérét és alkotmányossági problémáit. Az életkorhoz kötött választójog kapcsán sorra veszi a lehetséges alternatívákat, a gondnokság alatt álló személyek esetében pedig megvizsgálja, hogy a nemzetközi gyakorlatban milyen tendenciák vázolhatók fel, és ezen irányokba hogyan illeszkedik a magyarországi gyakorlat, illetve annak milyen tovább fejlesztési lehetőségei vannak. A tanulmány egyik fő konklúziója, hogy a 'tudatossági korlátok' két fajtája között egy ellentét feszül, ugyanis a kiskorúak választójogával szemben hasonló ellenérvek merülnek fel, mint a gondnokság alatt álló személyek választójogának teljes kiterjesztése mellett. Ez a kettősmérce pedig jelentősen megnehezíti a 'tudatossági korlátok' területén az esetleges előrelépés lehetőségét.

Kulcsszavak: általános választójog, egyenlő választójog, családi választójog, gondnokság alatt állók választójoga, diszkrimináció

QUESTIONS AND CONTRADICTIONS SURROUNDING THE 'AWARENESS
CONSTRAINTS' OF UNIVERSAL SUFFRAGE

Double standards in relation to the voting rights of children
and persons under guardianship

Abstract

This paper deals with the question of the so-called 'awareness constraints', which include the problems of age-related voting rights and the rights of persons whose ability to vote is limited because of their lack of discernment. It examines the regulatory background and constitutional problems surrounding the two areas on the basis of international conventions and practice, as well as relevant views outlined in scholarship. With regard to age-related restrictions, the paper analyzes the possible alternatives, and in the case of persons under guardianship, it evaluates the trends in international practice, looking at how Hungarian practice fits into these trends, and what possibilities for further development there are. One of the main conclusions of the research is that there is a tension between the two types of 'awareness constraints', since there are similar arguments against minors' right to vote, as there are arguments in favor of the full extension of the right to vote for persons under guardianship. This double standard makes it much more difficult to achieve any progress in the area of 'awareness constraints'.

Keywords: general right to vote, equal right to vote, family suffrage, guardianship, mental disabilities, discrimination

1. Bevezető gondolatok

A választójog általánosságának és egyenlőségének az elve kiemelt fontossággal bír a választójog alapjogi megközelítésű vizsgálata során. A 20. század második felére általánossá vált ugyanis az a nézet, miszerint a választójog nem csupán olyan alkotmányos állami feladat, amely az egyén által alkotmányosan nem kényszeríthető ki, hanem olyan emberi jog, amelyet az állam köteles biztosítani, és ha e kötelezettségének nem tesz

eleget, akkor minden jogosult kikényszerítheti.¹ Ez pedig egyértelműen arra a gondolatra vezethető vissza, mely szerint demokratikus állam csak akkor létezhet, ha annak közvetlenül vagy közvetve a néptől származik a hatalma. E tekintetben pedig kiemelt jelentősége van annak is, hogy kit tekinthetünk a nép fogalmába tartozónak. E körben általánosan elfogadott az a nézet, amely szerint a nép elsősorban az állampolgárok közösségét jelenti.² A néphez tartozó személyek közül azonban nem mindenki rendelkezik választójoggal. A választójog az évszázadok során ugyanis mindig csak meghatározott keretek között illette meg a természetes személyeket. Ezen keretek (amelyet mintegy megfordítva nevezhetnénk korlátoknak is³) természetesen az évtizedek során mind szélesebbre nyíltak, és a censzusok csökkenésével egyre tágabb körben lettek értelmezhetőek. Ennek ellenére a választójog nem vált teljesen általánossá, azaz a mai napig léteznek korlátok⁴, amelyek bizonyos személyeket kizárnak a választójog gyakorlásából.⁵ Ilyennek tekinthető például a választójog életkorhoz kötése, a

1 DOMAHIDI Ákos: *Választójog*. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I-II*. Budapest, Századvég, 2009, 2474.

2 KURUNCZI Gábor: *Az egyre általánosabb választójog kihívásai. Az általános és egyenlő választójog elvének elemzése a magyar szabályozás tükrében*. Budapest, Pázmány Press, 2020, 19-22., továbbá LARDY, Heather: *Citizenship and the Right to Vote*. *Oxford Journal of Legal Studies*, 1997/1, 75-100.

3 William Fenton Myers egy írásában pl. az alábbi feltételek mentén határozta meg a választójogosultságot: álláspontja szerint azon személyek rendelkeznek választójoggal, akik regisztrálják magukat a választói névjegyzékbe, és megfelelnek a szűkítő feltételeknek. Utóbbi körébe sorolja pl. a 21. életév betöltését. MYERS, William Fenton: *Woman and the Law, Including Rights and Duties of Citizenship (1918)*. Kessinger Legacy Reprints, 2010, 515.

Frank Abbott Magruder pedig – szintén az 1918-as amerikai választójogi szabályokról szólva – a választójogosultság feltételeként a 21. életév betöltését, az amerikai állampolgárságot, az adott államban való állandó lakóhely meglétét emelte ki. Emellett azonban hangsúlyozta, hogy az államok mintegy harmadában a választójogosultság feltétele az írni-olvasni tudás is, valamint, hogy néhány államban az adófizetés is követelményként került meghatározásra. A fentiekén túl Magruder azt is hangsúlyozta, hogy 1918-ban az államok még több mint felében a nők nem rendelkeztek választójoggal. MAGRUDER, Frank Abbott: *American Government with a Consideration of the Problems of Democracy*. Boston, Allyn and Bacon, 1921, 353.

4 Martha E. Kropf a választójog korlátaival összefüggésben arra a megállapításra jut, hogy a választójognak, bár a történelem során folyamatosan bővült és szélesedett, a mai napig megvannak a korlátai. A szerző ezek közé sorolja pl. a fogyatékosok miatti választójogi korlátozást. KROPF, Martha E.: *Institutions and the Right to Vote in America*. Charlotte, University of North Carolina at Charlotte, 2016, 80–83.

5 Bodnár Eszter ezzel kapcsolatban kifejezetten úgy fogalmaz, hogy „[a]z általános

belátási képesség megléte (e kettő eset képezi alapját jelen tanulmánynak is), vagy épp a közügyekben történő részvételre való jogosultság. Emellett a választójog alapjogi vizsgálata során megkerülhetetlen az egyenlőség vizsgálata is. A választójog *egyenlősége*⁶ jogi értelemben pedig azt jelenti, hogy mindenkinek ugyanannyit ér a szavazata. Vagyis minden választójogárnak *ugyanannyi szavazata* van (ezt tekinthetjük a választójog egyenlősége *formai* követelményének), *ugyanannyit ér* a szavazata (ezt tekinthetjük a választójog egyenlősége *tartalmi* követelményének), tovább a megválasztottak mindegyike megközelítően *azonos számú állampolgárt/választópolgárt* képvisel.

Jelen tanulmány a választójog általánosságának korlátai közül az ún. 'tudatossági korlátok' kérdésével foglalkozik. A 'tudatossági korlátok' alatt a választópolgárok belátási képességével összefüggésben értékelt szempontokat értem, amely jelen értelmezésében inkább egyfajta politikai belátási képességet jelent – azaz, hogy az érintett választópolgár a politikai közösség olyan tagja legyen, aki megfelelő rálátással rendelkezik a népképviseleti szerv tagjainak kiválasztásához.⁷ A 'tudatossági korlát' kifejezés tehát nem annak követelményét jelenti, miszerint csak olyan választópolgárok vehetnek részt a választásokon, akik szavazatuk leadásakor racionális, jól átgondolt, a gazdasági és politikai szempontokat is figyelembe vevő döntést tudnak hozni. Ennek megkövetelése ugyanis álláspontom szerint teljesen szembe menne a választójog általánosságának elvével, mivel lényegében egy kvázi műveltségi, tájékozottsági cenzust eredményezne. A választójog gyakorlása során azonban a választópolgároknak nem feltétlenül kell racionális döntést hozniuk. A választójogosultság teljessége ugyanis (annak alapjogi jellegére is tekintettel) többek között azt jelenti, hogy választópolgároknak nem gazdasági, politikai elemzések útján kell eldönteniük, hogy kire adják a szavazatukat, hanem elegendő akár érzelmi okokból, családi konvenciók

választójog azt jelenti, hogy minden természetes személynek van aktív és passzív választójoga, azonban korlátozásoknak vethető alá.” BODNÁR Eszter: A Velencei Bizottság választási ajánlásainak érvényesülése a magyar szabályozásban és bírósági gyakorlatban. *Jogtudományi Közlöny*, 2018/3, 142.

6 Jörn Ipsen a választójog egyenlőségével összefüggésben hangsúlyozza, hogy a különböző típusú választási rendszerekben más-más jelentősége van a választójogi egyenlőség magvalósulásának, mégis mindenhol komolyan kell venni azt, és törekedni kell az ezen elvvel kapcsolatban esetlegesen felmerülő problémák megoldására is. IPSEN, Jörn: *Staatsrecht I. Luchterhand Verlag*. Berlin, Neuwied und Kriftel, 2002, 33.

7 BODNÁR Eszter: *A választójog alapjogi tartalma és korlátai*. Budapest, HVG Orac, 2014, 185.

alapján vagy épp megszokásból meghozniuk döntésüket (természetesen nem kizárva az első lehetőséget sem). Így amikor a 'tudatossági korlát' kifejezést használom, akkor a választópolgárok politikai értelemben vett belátási képességének meglétét értem alatta.

A 'tudatossági korlát' fogalmának fentiek szerinti értelmezése tekintetben fontos kiemelni, hogy a világban jelenleg alkalmazott választási rendszerek szinte mindegyike tartalmaz egy vagy több olyan korlátozást, amely a választópolgárok belátási képességük birtokában való döntését igyekszik garantálni (így pl. minimális életkori határt szab, vagy épp kizárja az elmeműködés zavarában lévőket az aktív és passzív választójogosultak köréből).⁸ A 'tudatossági' korlát tehát egyfajta politikai 'érettségként' is értelmezhető (azaz, hogy az érintett választópolgár képes-e felfogni a külvilág történéseit, és képes-e azokat valamilyen formában értékelni, valamint döntése meghozatala során 'felhasználni'), amelynek birtokában kell lenni ahhoz, hogy valaki választójogát gyakorolhassa.⁹ Ennek a politikai 'érettségnek' a meghatározása azonban magától értetődő módon egy mérlegelés eredménye: így pl. annak eldöntése, hogy egy 16 éves személy már rendelkezik-e ezzel az érettséggel vagy sem, az állam szuverén döntésén múlik (azaz, az állam a népszuverenitás alanyai közé sorolja-e ezen személyeket vagy sem). Másik oldalról azonban úgy is fogalmazhatnánk, hogy a 'tudatossági korlát' létének oka az államnak azon kötelessége, miszerint meg kell védenie a *választási rendszer integritását*. Fiala János meghatározása szerint ez azt jelenti, hogy az államnak ki kell zárnia a választójog gyakorlásából az olyan választópolgárokat, akik például belátási képességük teljes vagy részleges hiánya miatt nem tudnak felelősen dönteni választójoguk gyakorlása során¹⁰ (mivel az ő esetükben nagymértékben fennállna annak a veszélye, hogy helyettük más hozza meg a döntést, más fog élni az ő szavazati jogukkal). A választási rendszer integritásának védelme ugyanis elsősorban az állam – választójoggal összefüggő – objektív intézményvédelmi kötelezettségéhez kapcsolódik. Ennek keretében pedig az állam, mint az alapjog kötelezettje köteles az alapjog

8 Vö.: OLSSON, Stefan: Children's Suffrage (A Critique of the Importance of Voter's Knowledge for the Well-Being of Democracy). *The International Journal of Children's Rights*, 2008/16, 62–67.

9 Ennek okai és indokai tekintetében ld. és vö.: LÓPEZ-GUERRA, Claudio: Enfranchising Minors and the Mentally Impaired. *Social Theory and Practice*, 2012/1, 115–138.

10 FIALA János: A fogyatékossgal élő személyek választójogának kérdései a Kiss Alajos kontra Magyarország döntés tükrében. *Fundamentum*, 2021/3, 109.

által garantált jogok védelmére, valamint az alapjog érvényre juttatása körében köteles az alapjogi intézmény védelmére is – ez pedig magában foglalja a választás tisztaságának megóvását.

A fentiek alapján jelen tanulmány keretei között – a nemzetközi egyezmények és bírósági döntések, valamint az egyes országok jogszabályi környezetének elemzése, valamint a statisztikai adatok és a releváns szakirodalmi források figyelembevétele alapján – azt vizsgálom, hogy szükséges-e korlátozni a választójogosultságot a választópolgárok fentiek szerint értelmezett 'tudatossága' alapján, továbbá ezzel összefüggésben milyen lehetséges irányok azonosíthatóak. Elemzésem során figyelmet fordítok annak az ellentmondásnak a vizsgálatára is, amely a választójog életkori miatti korlátozása, valamint a cselekvőképességben történő változás miatti választójogi korlátozás között a nemzetközi egyezményekben és gyakorlatban, valamint a szakirodalmi álláspontokban megjelenik. Hipotézisem szerint ugyanis jelentős érvelési ellentmondás feszül a 'tudatossági korlát' két eleme között, amely feloldása jelenleg szinte lehetetlennek tűnik.

2. Szavazati jogot a gyerekeknek? A családi választójog dilemmája

Az általános választójog 'tudatossági' korlátjai közé tartozik az életkori korlátozás is, amely létének elsődleges oka, hogy a jogalkotó azt vélelmezi, hogy a választópolgárnak be kell töltenie egy bizonyos életkort ahhoz, hogy megfontolt és körültekintő döntést tudjon hozni szavazata leadásakor. Wolfgang Schreiber szerint „[a] választójog életkorhoz kötése azt garantálja, hogy a választásokon való részvételre megfelelő fokú érettség, értelem és felelősségtudat mellett kerüljön sor.”¹¹ Kérdés ugyanakkor, hogy meghatározható-e kellő objektivitással ez az életkori határ? Egyáltalán lehetséges-e ezt pontosan kijelölni? De továbbmenve, azt is feltehetjük kérdésként, hogy szükség van-e egyáltalán életkori határokra? És amennyiben ezen kérdésre nemmel tudunk felelni, akkor milyen lehetséges megoldási utak állnak előttünk, és azoknak milyen alkotmányossági buktatói vannak?

11 SCHREIBER, Wolfgang: *Kommentar zum Bundeswahlgesetz*. Köln, Varl Heymanns Verlag, 2009, 308., továbbá BECKMAN, Ludvig: *The Frontiers of Democracy – The Right to Vote and its Limits*. Chippenham and Eastbourne, CPI Antony Rowe, 2009, 91.

2.1. A választójog életkorhoz kötésével összefüggésben felmerülő általános szempontok, fogalmak

A választójogosultság életkorhoz kötése a történelem során és jelenleg is a világ minden táján alkalmazott és elismert korlátja a választójogi szabályozásnak. Már Benjamin Constant is említi írásában az életkori határ szükségességét. Ő úgy fogalmaz, hogy a törvény által megszabott életkornál fiatalabb férfiak vélhetően nem érték még el az értelem szükséges fokát.¹² Magyarországon a történelem során valamennyi választási törvény tartalmazott életkori előírásokat, amelyeknél sok esetben még az aktív és a passzív választójogi korhatár is elvált egymástól.¹³ Nemzetközi összevetésben, ha megvizsgáljuk az egyes európai országok alkotmányait, akkor azt láthatjuk, hogy azok közül mindegyik alkalmaz életkori határt, mind az aktív, mind pedig a passzív választójog feltételeként. Az európai országok többségében az aktív választójogi határt a 18. életévben határozzák meg. Ez alól általánosságban fellelhető csak Ciprus képez kivételt, ahol a ciprusi alkotmány 63. cikk (1) bekezdése szerint csak a 25. életévüket betöltött, belföldi lakóhellyel rendelkező állampolgárok rendelkeznek aktív választójoggal. Emellett azonban pl. Olaszországban az alkotmány 58. cikk (1) bekezdése szerint szenátort csak a 25. életévét betöltött választópolgárok választhatnak. Találhatunk példát ugyanakkor az ellenkező 'irányra' is. Ausztriában (és ehhez hasonlóan Skóciában és Máltán is) ugyanis az alkotmány módosítását követően, annak 26. cikke szerint, az aktív választójogi korhatárt 16. életévre csökkentették.

Fentiek ellenére önmagában azonban már az is kérdésként tehető fel, hogy van-e értelme a választójog életkorhoz kötésének? Látható, hogy a történelem során folyamatosan csökkent a választójogosultsághoz előírt korhatár. Az 'ideális' korhatár megtalálása azonban nem tisztán alkotmányjogi kérdés: egy nagyon magasra emelt korhatár ugyan kétségtelenül sértené a nemzetközi emberi jogi egyezményeket, de önmagában annak eldöntése, hogy a választójogi korhatár pl. 14, 16 vagy épp 18 évben kerüljön meghúzásra már politikai döntés kérdése.¹⁴ Domahidi Ákos a

12 CONSTANT, Benjamin: *A régiek és a modernek szabadsága*. Budapest, Atlantisz, 1997, 114.

13 KURUNCZI i. m. 147–148.

14 JAKAB András: Vajon a gyermekek választójoga az alkotmányjogi válasz a mai demokráciák fenntarthatósági kihívásaira? In: Chronowski Nóra – Pozsár-Szentmiklósy Zoltán – Smuk Péter – Szabó Zsolt (szerk.): *A szabadságszerető embernek Liber Amicorum István Kukorelli*. Budapest, Gondolat, 2017, 492.

választójog életkorhoz kötésével kapcsolatban úgy fogalmaz, hogy „[...] a jogkorlátozás legarányosabb módszere objektív feltételhez kötni, hogy valaki megfelelően érett és felkészült-e véleményének megjelenítésére politikai kérdésekben [...] [e]rre pedig egy életkori generálklauzula a legalkalmasabb”.¹⁵ Főszabály szerint tehát a nagykorú állampolgároknak jár a választói jogosultság, azaz az életkori határ általában a 18. életévhez kötődik. A választójog életkorhoz kötése elsősorban azt garantálja, hogy a választáson való részvételre megfelelő fokú érettség, értelem és felelősségtudat mellett kerüljön sor.¹⁶ Ugyanakkor az is teljesen egyértelmű, hogy önmagában nem egy életkori határ betöltésétől függ az egyén politikai 'érettsége', politikai belátási képessége, hiszen egy nagykorúságot el nem érő személy is rendelkezhet ilyenfajta belátási képességgel, míg egy nagykorú személy is lehet ennek hiányában.¹⁷ Ezt alátámasztja többek között egy németországi empirikus vizsgálat is, amely kimutatta, hogy a 16 és 17 éves korosztály és a már választójoggal rendelkező fiatal nagykorúak között csak árnyalatnyi különbség mutatkozik a politikai részvételi magatartásban, értékorientáltságban, valamint politikai pártokhoz való viszonyulásukban.¹⁸ Ennek ellenére manapság az általános választójog legfőbb fennálló korlátja az életkori határ előírása. Ezáltal azonban a társadalomnak nagyjából a 20%-a kizárásra kerül a választójogból. Ennek természetesen a fő oka, hogy a jogalkotó úgy tekint erre a korosztályra, mint akiknek nincs meg a szükséges ítélőképessége a közügyekben való részvételhez. Így azonban egyfajta demokratikus deficit keletkezik (hiszen a társadalomnak egy jelentős része nem nyilvánít véleményt a választások során). Ennek feloldására azonban kérdéses, hogy a legmegfelelőbb eszköz-e a kiskorúak választójogba történő bevonása.¹⁹

Mindezek alapján időről időre felmerül²⁰ tehát ezen életkori határok megváltoztatása (elsősorban annak leszállítása), és sok esetben azoknak a családdal, mint a társadalom legalapvetőbb egységével való összekap-

15 DOMAHIDI i. m. 2471–2494.

16 BODNÁR (2014) i. m. 185.

17 JAKAB i. m. 493.

18 HOFFMANN-LANGE, Ursula – DE RIJKE, Johann: '16jährige Wähler – erwachsen genug? Die empirischen Befunde'. *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 1996/4, 572-585.

19 ANTALI Dániel Gábor: *Egyenlőbbek az egyenlők között, avagy a kiskorúak után járó választójog*. In: ANTALI Dániel Gábor – JAKÓ Nóra – SÜLYÖK Márton (szerk.): *Kérdőív az alkotmányozásról 2011*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2011, 87.

20 PRIEST, Maura: 'Why children should be allowed to vote?' *Public Affairs Quarterly*, 2016/3, 215-238.

csolása. Utóbbira hozhatjuk fel példaként az 1922-es magyar választójogi szabályozást, amely szerint az a nő, aki az elemi iskola hatodik osztálya helyett csak a negyedik osztályt végezte el, választójogot szerzett, amennyiben legalább három törvényes gyermeke volt életben, és ezek közé beleszámítottak azok is, akik a háborúban estek el.²¹ Az 1938-as választójogi szabályozás szerint pedig a legalább három életben lévő törvényes gyermekre akkor lehetett hivatkozni, ha az anya tudott írni-olvasni, és a férjének is volt választójoga.²² Ezekben az esetekben tehát elsősorban az anyát (nőt) 'jutalmazták' gyermekei után a választójogosultság megadásával. Látható tehát, hogy már ekkor is szerepet játszott a választói életkor meghatározásában sok jogon kívüli – például demográfiai – szempont is (elsősorban azért, hogy ösztönözzék a családokat a gyermekvállalásra).

A fentiekkel összhangban Schanda Balázs szerint a gyermekek szavazati jogával összefüggésben leggyakrabban felhozott érv, hogy ez a társadalom fenntartható fejlődését segítené, a politikát arra szorítva, hogy a jövő nemzedékek igényeit nagyobb mértékben vegye figyelembe. Elvi megfontolás, hogy ezzel a választópolgárok közössége közelebb kerülne, jobban egybeesne az állampolgárok közösségével, a néppel.²³ Schanda Balázs úgy véli tehát, hogy a kiskorú népesség politikai képviselete létező, jogosan felvethető kérdés: hiszen a választójog ma sem általános.²⁴ Álláspontja szerint a választójog újragondolása egy új, *generációk közötti társadalmi szerződés* kialakítását jelenthetné, olyan jövőorientáltságot intézményesítené, amire a demokratikus közösségnek égető szüksége lenne.²⁵

A fentiek tükrében fontos kiemelni, hogy a 20. század során mind Magyarország, mind pedig más országokban (elsősorban Németországban²⁶)

21 Ld. 2.200/1922. ME. rendelet 2. §-át.

22 Ld. az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1938. évi XIX. törvénycikk 20. §-át.

23 SCHANDA Balázs: A jog lehetőségei a család védelmére. *Iustum Aequum Salutare*, 2012/2, 77–88.

24 SCHANDA Balázs: Családi választójog – alkotmányjogi képtelenség vagy a fenntartható demokrácia biztosító? *Magyar Jog*, 2010/10, 608–611.

25 SCHANDA (2012) i. m. 77–88.

26 Björn Pfadenhauer egy 2011-ben megjelent monográfiájában pl. a gyermekek választójogának a társadalmi hatásait elemzi. E körben fontos szempontként emeli ki, hogy az egyházak mellett szövetségi szinten is időről-időre felmerült a gyermekek szavazati jogának bevezetése, amely azonban általában meddő vitát hozott. Ld. PFADENHAUER, Björn: *Das Wunsch- und Wahlrecht der Kinder und Jugendhilfe – Entwicklungslinien, rechtliche Grundlegung und institutionelle Bedingungen*. Zugl. Dissertation an der Universität Duisburg-Essen, 2011, 1–265.

felvetődött a gyermekek szavazati jogának, illetve a családi választójognak a kérdése.²⁷ Magyarországon az Alaptörvény elsőként benyújtott szövegében még szerepelt a családi választójogra vonatkozó szabályozás (eszerint „[a] választójogot sarkalatos törvény kiskorúnak is biztosíthatja, kiskorú szavazati jogát – sarkalatos törvény által meghatározott módon – anyja vagy más törvényes képviselője gyakorolhatja úgy, hogy saját szavazatán felül legfeljebb egy szavazatot adhat le”), az elfogadott változat azonban ezt már nem tartalmazta.

A további szempontok megértése érdekében mindenképp fontos megtenni egy fogalmi tisztázást, elkülönítést. A gyermekek választójoga (szavazati joga) és a családi választójog ugyanis megvalósítása tekintetében nem egyenértékű fogalmak. Előbbi esetében arról beszélhetünk (ami a későbbiekben tisztázandó, egyik fő modellnek is tekinthető), hogy a választójognak nincs életkori határa, így már az újszülött állampolgárnak is van választójoga. Itt az ezen belüli egyes további modelleknél az lesz a fő kérdés, hogy a gyermek cselekvőképessége elnyeréséig hogyan ’gyakorolhatja’ a választójogát. Ezzel szemben a családi választójog modellje nem eredményezi az életkori határ eltörlését, hanem tulajdonképpen a gyermeket vállaló szülőket/szülőt ’jutalmazza’ egy vagy több plusz szavazattal, így lényegében a gyermeknek alanyi jogon nincs választójoga, hanem a rendszer csak a szülőknél/szülőnek juttat plusz voks(ka)t.

2.2. Az életkor mint az általános választójog korlátjának megítélése a nemzetközi és hazai szabályozás, valamint gyakorlat tükrében

Az általános kérdések tisztázását követően vizsgáljuk meg a kérdéssel kapcsolatos releváns nemzetközi és magyar szabályozást és gyakorlatot.

Mindenképp fontos rögzíteni, hogy az egyes nemzetközi dokumentumok is egyhangúlag legitim korlátozási célként ismerik el a választójog korhatárhoz kötését. Így pl. az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága 25. általános kommentárjának²⁸ 10. pontja is észszerű korlátnak tartja a választójog alsó korhatárának megállapítását. A Velencei Bizottság 190/2002. számú

27 FRÖHLICH Johanna: Alapkérdések a családi választójog vitájában. *Pázmány Law Working Papers*, 2011/20, 4.

28 UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 25.: Article 25 (Participation in Public Affairs and the Right to Vote) The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right of Equal Access to Public Service, 12 July 1996, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7

véleménye pedig kifejezetten előírja, hogy a választójogot korhatárhoz kell kötni, amelynek felső határa a nagykorúság elérése lehet.²⁹ Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet koppenhágai értekezletének záródokumentumának 7.3. alpontja és az Interparlamentáris Uniónak a szabad és tisztességes választások kritériumáról szóló deklaráció 2. pontja pedig a felnőtt állampolgárokat jelöli meg a választójog jogosultjaként. Fontos kiemelni azt is, hogy a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt ENSZ-egyezmény ugyan több politikai jogot is biztosít a gyermekeknek (pl. a véleménynyilvánítás szabadságát, a gyülekezési jogot vagy épp az egyesülési jogot³⁰), de nem írja elő a választójog biztosítását.

A nemzetközi 'trendek' tekintetében érdemes megjegyezni (különösen, mivel Európában elsősorban Németországban jelent meg valós narratívaként a kiskorúak választójoga), hogy a német Alkotmánybíróság is vizsgálta a választójogosultság legalacsonyabb életkorhoz kötését és azt alkotmányosnak találta, elsősorban történeti és szokásjogi tradíciókkal igazolva azt.³¹

Magyarországon a választójogi korhatár tekintetében az Alaptörvény XXIII. cikk (1) bekezdése úgy fogalmaz, hogy minden nagykorú állampolgár rendelkezik választójogosultsággal. Azaz az Alaptörvény nem életkori határt jelöl meg, hanem egy, a Ptk. segítségével értelmezhető fogalmat. A Ptk. sem nagykorúságról beszél azonban, hanem arról, hogy ki tekinthető kiskorúnak. E szerint kiskorú az, aki a tizennyolcadik életévét nem töltötte be. A kiskorú személy pedig a házasságkötéssel nagykorúvá válik.³² Ez alapján azonban az olyan 16. életévüket betöltött személyek is rendelkezhetnek választójoggal, akik a Ptk. szabályai szerint 16 évesen házasságot kötöttek, hiszen az így megszerzett nagykorúság csak valamennyi ahhoz kapcsolódó jog egyidejű biztosításával lehetséges. Ez pedig akár még érv is lehet a választójogi korhatár csökkentése mellett.

2.3. Gyermekek választójoga kontra családi választójog

Az általános szempontok, valamint a hazai és nemzetközi gyakorlat tisztázását követően röviden érdemes megemlíteni, hogy milyen megvalósítási irányok/modellek különíthetők el a kiskorúak választójoga tekintetében.³³

29 Ld. a Velencei Bizottság 190/2002. számú véleményének I. pont 1.1 a) alpontját.

30 Ld. az Egyezmény 13. cikkét, vagy épp a 15. cikkét.

31 BODNÁR (2014) i. m. 189.

32 Ld. Ptk. 2:10. § (1) bekezdés.

33 A gyermekek szavazati joga mellett érvel: OLSSON i. m. 55–76.

A kiskorúak választójoga ugyan valódi formában a világon jelenleg sehol nem valósult meg (maximum az életkori határ leszállítására került sor, ld.: Ausztria, Skócia és Málta), elméleti szinten azonban több modell is kialakult.

Az *egyik modell* szerint a gyermekeknek eredeti választójoga van, ami a választási korhatár leszállításával vagy megszüntetésével érhető el, méghozzá anélkül, hogy a szavazat leadásának jogába mást is bevonnánk. Ezen modellen belül két irányt különíthetünk el. Az *egyik* szerint a választójogi korhatárt teljes mértékben meg kell szüntetni, azaz a választójog az állampolgárt az alapjogi jogképessége megszerzésekor³⁴ már megilleti. A *másik irány* a gyermek eredeti választójogán belül a *választói korhatár leszállítása* lehet. A választójogi korhatár leszállításának kérdését Daniel Hart és Robert Atkins is vizsgálta egy tanulmányukban, ahol az amerikai 16-17 éves kiskorúak felkészültségét elemezték a választójog relációjában. A kutatás hipotézise azon állítás volt, miszerint a 16 és 17 éves korosztály számára biztosítani kell az aktív választójoguk gyakorlásának lehetőségét. Ennek alátámasztását abban látták, hogy álláspontjuk szerint egy 16 éves serdülő állampolgári minőségében nem különbözik egy 18. életévét betöltött fiatal felnőttől (az empirikus kutatások ugyanis nem támasztják alá azon feltételezést, miszerint a 18. életévüket be nem töltött 16-17 éves gyermekek társadalmilag éretlenek lennének), ez alapján azonban indokolatlan tőlük megvonni a választójogot.

Egy *másik modell* szerint a szülők (eredeti választójoga alapján járó) szavazatának számát vagy súlyát kell megnövelni a gyerekek száma alapján. A szülőknek juttatott eredeti választójog azt jelenti, hogy a többszavazat közvetlenül a szülőt/szülőket illeti meg, annak függvényében, hogy mennyi gyermek tartozik a szülő felügyeleti joga alá. Ebben az esetben az életkori határt a választási rendszer érintetlenül hagyná, és lényegében a szülőt/szülőket 'jutalmazná' plusz szavazatokkal. Ezen megoldás azonban számos súlyos problémát felvet. Kérdéses egyfelől, hogy ebben az esetben mindkét szülőt megilletné-e a szavazati jog? Csak a házasságban élőket illetné meg, vagy a más kapcsolatban gyermeket nevelőket és az elvált szülőket is? A szülői felügyeleti jog kizárása vagy korlátozása ezt a jogosultságot is érintené? Minden gyermek után egy szavazati jog járna vagy az összes

34 Az alapjogi jogképesség az élve születéskor a születés pillanatától illeti meg az érintett természetes személyt, szemben a polgári jogi jogképességgel, amely élve születés esetében már a fogantatás pillanatától (a születésig ún. feltételes jogképességként) jár. SÁRI János – SOMODY Bernadette: *Alapjogok – Alkotmánytan II.* Budapest, Oriris, 2008, 54.

gyermekért csak egy? Ha csak az egyik szülő (egyes javaslatok szerint csak az anya³⁵) gyakorolhatná a többlet szavazati jogot, akkor hogyan döntenék el a közös felügyeleti jogot gyakorló szülők, hogy a plusz szavazatot kire adják le (különösen, ha eltérő a politikai nézetük)? Az előbbi esetben hogyan döntenének akkor, ha már elváltak és nem élnek együtt? Lenne kötelező 'egyeztetési eljárás'? Meg kellene-e hallgatni a gyermeket, ki kellene-e kérni az ő véleményét is? Ha igen, akkor hogyan lehetne ellenőrizni annak betartását? Hogyan lehetne megvalósítani a szülői eredeti választójogot egy intézeti nevelt gyermeknél? Ilyen és ehhez hasonló kérdések sokasága vethető fel ezen modell esetében.³⁶

A *harmadik modell* pedig az ún. származékos szülői választójog, ahol a gyermeket a születésénél fogva megilleti a választójog, amit azonban kiskorúsága idején helyette a szülei gyakorolnak.³⁷ E modell alapján a választási korhatár teljesen eltörlésre kerülne, de a gyermeknek juttatott aktív választójogot nem a gyermek, hanem a szülő vagy törvényes képviselője mint bizalmi megbízott gyakorolná. Klaus Nopper a kérdés vizsgálatával összefüggésben úgy fogalmaz, hogy a gyermekeket azért illetné meg a születésüktől fogva a választójog, mivel a közjogi jogképesség minden állampolgárt korától függetlenül megilleti, amíg azonban a szükséges korhatárt el nem éri, nem képes döntést hozni, ezért addig törvényes képviselője útján gyakorolhatja ezen jogokat.³⁸ Ez a lehetőség nagy hasonlóságot mutatna a Nagy-Britanniában³⁹ és Franciaországban⁴⁰ alkalmazott ún. *proxy voting*⁴¹, azaz a helyettesítő szavazás modelljével, ami szerint egy meghatalmazott által adhatja le szavazatát az, aki meghatározott ok miatt nem tud megjelenni a választásokon, viszont a választási névjegyzékben szerepel.⁴² A Velencei Bizottság 190/2002. számú véleménye

35 FRÖHLICH i. m. 9.

36 A kérdések egy részét ld. ANTALI i. m. 87.

37 FRÖHLICH i. m. 4.

38 NOPPER, Klaus: *Minderjährigenwahlrecht – Hirngespinnst oder verfassungsrechtliches Gebot in einer grundlegend gewandelten Gesellschaft?* Tübingen, Univ., 1999, 1.

39 FRÖHLICH i. m. 10.

40 A francia modell tekintetében ld. bővebben: VERPEAUX, Michel: *A francia példa. A választásokon való részvétel feltételei, avagy „az állampolgárok és választópolgárok”*. In: CSERNY Ákos – TÉGLÁSI András (szerk.): *Tanulmányok a választási eljárás aktuális kérdéseiről*. Budapest, Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, 2013, 119–127.

41 WALL, John: *Why Children and Youth Should Have the Right to Vote: An Argument for Proxy-Claim Suffrage*. *Children, Youth and Environments*, 2014/1, 108–123.

42 Jane Rutherford e tekintetben a következőképpen fogalmaz: „A képviselő a szavazati jog delegálásának szokásos rendszere. Voltaképpen a demokrácia teljes rendszerét

szerint azonban nagyon szigorú szabályokat kell megállapítani a megbízott útján történő szavazáshoz: így például rögzíteni kell, hogy egy megbízott legfeljebb hány választópolgárt képviselhet.⁴³

2.4. Következtetések

Jól látható tehát a fenitek alapján, hogy a gyermekek választójogának bevezetése újra és újra előkerülő kérdés, de megvalósítási nehézségei miatt máig nem alkalmazott metódus. Ennek a kérdésnek a vizsgálata azonban megerősíti azt a hipotézist, miszerint minden általános választójog bővítésére irányuló változtatásra akkor kerül sor, amikor a mögött a jogalkotó valamilyen politikai hasznot lát.⁴⁴ A gyermekek választójoga tekintetében azonban ez a politikai értelemben vett fordulópont még nem következett be. Megoldási lehetőségeket a fentiek szerint láthatunk. Azok közül a helyettesítési modell, vagy konzervatívabb megoldásként az életkor leszállítása⁴⁵ az alkotmányos elvek figyelembevételével mellett teljes mértékben megvalósítható lenne.

3. A gondnokság alatt állók választójoga

A 'tudatossági' korlát másik eleme a belátási képesség hiánya. Magyarországon a korábban hatályos Alkotmány automatikus kizárási okokat határozott meg, ezzel szemben a hatályos Alaptörvény alapján a választójogból történő kizárássra csak bírósági döntés alapján kerülhet sor.⁴⁶

A belátási képesség hiánya miatti választójogi korlátozás (amely tehát elsősorban az értelmi fogyatékosággal élő személyeket érinti) még a korlátozási okok között is speciális kérdéseket vet fel.⁴⁷ E tekintetben ugyanis

tekinthetjük úgy, mint amely a választott képviselőket ruházza fel választóik képviselésének jogával." RUTHERFORD, Jane: *One Child, One Vote: Proxies for Parents*. *Minnesota Law Review*, 1998/6, 1463–1525.

43 Ld. a Velencei Bizottság 190/2002. számú véleményének 3.2.2.1. pontját.

44 KURUNCZI i. m. 179.

45 MERRY, Michael S. – SCHINKEL, Anders: Voting rights for older children and civic education. *Public Affairs Quarterly*, 2016/3, 197–213.

46 Az Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdése szerint: „Nem rendelkezik választójoggal az, akit bűncselekmény elkövetése vagy belátási képességének korlátozottsága miatt a bíróság a választójogból kizárt.”

47 Ld. többek között: Mental Disability and the Right to Vote (Notes). *The Yale Law Journal*, 1979/8, 1644–1664., továbbá: FISHKIN, Joseph: Weightless Votes. *The Yale*

egy alapvető ellentmondással kell megbirkóznia a választási rendszereknek. Egyrészt a választójognak, mint alapvető politikai jognak a hátrányos megkülönböztetéstől mentes gyakorlása megköveteli, hogy az mindenki számára elérhetővé váljon. Másrészt azonban az állam kötelessége megvédeni a választási rendszer integritását.⁴⁸ Utóbbival kapcsolatban ismételten fontos kiemelni, hogy a választási rendszer integritásának védelme szorosan összefügg az állam intézményvédelmi kötelezettségével.⁴⁹ Ebből ugyanis jelen esetben nemcsak az következik, hogy az államnak biztosítania kell a választójog gyakorlását, hanem az is, hogy ki kell kényszerítenie, hogy ne csak maga az állam, hanem más magánszemély is tartózkodjon annak megsértésétől. Ebből pedig az is következik, hogy bizonyos esetekben az állam köteles lesz a választópolgárt más választópolgároktól megvédeni, a választójog gyakorlásának biztosítása, illetve a választás tisztaságának megóvása érdekében. A belátási képesség hiánya, mint az általános választójogot korlátozó elem tekintetében pedig elsősorban az utóbbinak van jelentősége. Ugyanis ahogyan azt a későbbiekben látni fogjuk, a választójognak a belátási képességük hiánya miatt választójogukban korlátozott személyekre történő teljes körű kiterjesztése felveti a választások tisztasága sérelmének a lehetőségét.

3.1. A belátási képesség és a választójog kapcsolata a nemzetközi gyakorlat tükrében

A nemzetközi jogban az utóbbi időben egyre inkább a választójog fogyatékos-sággal élő személyekre való kiterjesztésére irányuló tendenciát figyelhetjük meg.⁵⁰ Az ENSZ Emberi Jogi Bizottság korábban már idézett 25. általános kommentárja 4. pontjában úgy fogalmaz, hogy objektív és

Law Journal, 2012/4, 1353–1354.

48 Vö.: BECKMAN i. m. 165–166.

49 Pozsár-Szentmiklósy Zoltán szerint a demokratikus társadalom alapja az egyenlő méltóságú személyek közössége, akik a politikai részvételi jogok teljességével kell, hogy rendelkezzenek. A belátási képesség korlátozottsága miatti kizáró döntés ezt az elvet továbbra is áttöri, ugyanakkor a korlátozás céljaként más alapvető jogok, vagy egyéb alkotmányos értékek védelme csak nagyon távoli összefüggésben vehető fel. POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán: *Politikai részvételi jogok az Alaptörvényben*. In: FAZEKAS Marianna (szerk.): Jogi Tanulmányok 2012. I-II. kötet: Az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskoláinak III. konferenciája. Budapest, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2012, 191.

50 Uo. 204.

ésszerű korlátozásnak tekinthető a választójog megvonása attól, akinek a belátási képessége hiányzik. Ezzel szemben az ENSZ Fogyatékosügyi Egyezményének 29. cikke szerint a részes államok másokkal azonos alapon garantálják a fogyatékossgal élő személyek számára politikai jogaik élvezetét, és vállalják annak biztosítását, hogy a fogyatékossgal élő személyek másokkal azonos alapon, hatékonyan és teljes körűen vehessenek részt a politikai életben és a közéletben, közvetlenül vagy szabadon választott képviselőkön keresztül, beleértve a fogyatékossgal élő személyek jogát és lehetőségét a szavazásra és választhatóságra.⁵¹ Ezen cikknek a megítélése azonban eléggé változatos képet mutat. 2011-ben születtek csak meg az első olyan jelentések (pl. a Tunéziáról szóló ország-jelentés⁵²), amelyben a bizottság olyan jogszabály elfogadását ajánlotta, amely másokkal azonos módon biztosítja a választójogot a fogyatékossgal élő személyek részére, beleértve a gondnokság alatt állókat is.⁵³ Ezzel a CRPD Bizottság kifejezésre juttatta, hogy a választójog fogyatékossgal alapján történő korlátozása, illetve megvonása hátrányos megkülönböztetést eredményez a politikai részvételi jogok területén.⁵⁴ Ugyanezen év szeptemberében a CRPD Bizottság vizsgálta Spanyolországot is, és záró észrevételeiben azt javasolta a Spanyol Kormány számára, hogy „vizsgáljon felül valamennyi releváns jogszabályt annak biztosítása érdekében, hogy károsodására, jogállására és lakóhelyére való tekintet nélkül minden fogyatékossgal élő személy másokkal azonos alapon rendelkezzen a választójoggal, és vehessen részt a közéletben.”⁵⁵ 2013 szeptemberében a bizottság ugyanezt állapította meg egy magyar ügy vonatkozásában is. Felhívta ezért Magyarországot, hogy vizsgálja felül az Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdését, amely – bírói döntés alapján – lehetőséget ad valakinek a kizárására belátási képességének hiánya miatt, – mivel az sérti az ENSZ Fogyatékosügyi Egyezményének 29. cikkét.⁵⁶

51 Az egyezmény szövegének elemzését ld. GURBAI Sándor: *A gondnokság alá helyezett személyek választójoga a nemzetközi jog, az európai regionális jog és a komparatív közjog tükrében*. Budapest, Pázmány Press, 2016, 29–74.

52 Implementation of the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Initial report submitted by Tunisia. Közzétéve: 2010. július 14. CRPD/C/TUN/1.

53 SABATINO, Charles P.: Guardianship and the Right to Vote. *Human Rights*, 2020/3, 16–17.

54 GURBAI i. m. 54.

55 Uo. 55.

56 Az ENSZ álláspontjáról ld. továbbá: VERDES Tamás: „Tekintet nélkül a károsodásra” –

Az Európa Tanács égisze alatt működő szervezetek gyakorlata szintén elég változatos képet fest. A Velencei Bizottság 190/2002. számú véleményében még legitim megfosztási okként határozta meg a belátási képesség hiányát. E szerint a megfosztás okát törvényben kell rögzíteni, figyelemmel kell lenni az arányosság követelményére és a kizárás csak bírói döntésen alapulhat.⁵⁷ Ezen vélemény közzétételét követően azonban az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) a *Kiss Alajos v. Hungary* ügyben hozott döntésében kimondta, hogy „[a] választójogtól való megfosztás hatást gyakorol az egyének társadalmi helyzetére és személyes identitására. Az állam politikai testéhez és a választók közösségéhez fűződő kötelek megglazítása és felszámolása stigmaként működik, rontja az egyén önértékelését, miközben a közösség számára a másik alacsonyrendűségének bizonyítékaként szolgál”. A Kiss Alajos ügy nyomán és az időközben bekövetkezett nemzetközi emberi jogi fejlemények hatására a Velencei Bizottság álláspontja is 'továbbfejlődött', és 2011-ben a testület a 190/2002. számú véleményét kiegészítette azzal, hogy az általános választójog elvéből következik, hogy a fogyatékossgal élőkkel szemben nem lehetséges a diszkrimináció, a választójogukat ugyanolyan feltételek mellett gyakorolhatják, mint más polgárok.⁵⁸

A nemzetközi szervezetek és bíróságok gyakorlatának áttekintését követően vizsgáljuk meg az egyes országok gyakorlatát.⁵⁹ Ezek alapján az alábbi irányokat különíthetjük el. Az európai országok egy részében a politikai részvételt cselekvőképességhez kötik és a jogrendszerük automatikus vagy kvázi automatikus kizárást tartalmaz.⁶⁰ Ebben az esetben a választójogból történő kizárás együtt jár a cselekvőképességtől való megfosztással, azaz

Az ENSZ fogyatékossgal élő személyek jogai bizottságának álláspontja a fogyatékos emberek választójogának korlátozásáról. *Fundamentum*, 2011/ 3, 92–94.

57 Ld. a Velencei Bizottság 190/2002. számú véleményének I. pont 1.1 d) alpontját.

58 A Velencei Bizottság 584/2010. számú jelentése.

59 Az egyes országok gyakorlata tekintetében ld. továbbá: NEAGOE, Anna Maria: The Right to vote of Persons with Disabilities. *Journal of Law and Administrative Sciences*, 2015/Special Issue, 715–726.

60 Ilyen ország pl. Belgium (a belga alkotmány 61. cikke a kizárási okokat egy külön törvény rendelkezésére bízta), Dánia (a dán alkotmány 29. cikke szerint „Minden dán állampolgár ... választójoggal rendelkezik a Parlament megválasztásán, kivéve, ha cselekvőképzetlennek nyilvánítottak. [...]”), Görögország (a görög alkotmány 51. cikk (3) bekezdése szerint: „A törvény a választójogosultságot nem korlátozhatja, kivéve [...] a cselekvőképzetleneknél [...]”), Litvánia (az alkotmány 56. cikk (2) bekezdése zárja ki a cselekvőképzetleneket), Lengyelország (ld. a lengyel alkotmány IV. fejezetét) és Portugália (az alkotmány III. része külön törvényre bízta a szabályozást).

a bíróságok nem vizsgálják külön, hogy az érintett személy a választójogának gyakorlására egyébként alkalmas lenne-e. Ilyen figyelhető meg Németországban is, ahol a választójogból ki vannak zárva azok, akiket gondnokság alá helyeztek, és a gondnokság minden ügyük vitelére kiterjed.⁶¹ A másik véglet, amikor a választójogot egyáltalán nem korlátozzák a belátási képességre való tekintettel. Ehhez azonban az államok kisebb része tartozik.⁶² A köztes megoldást azok az államok képviselik, amelyben vizsgálat alapján döntenek el, hogy az adott személy képes-e a választáson való részvételre. Néhány országban a szabályozás az általános kizárásra irányul, de helye van egyéniesített vizsgálatnak (pl. Észtország, Málta), más országoknál pedig főszabály szerint mindenkinek van választójoga, de speciális vizsgálatnak van helye, amelynek eredménye a választójogból való kizárás lehet (pl. Spanyolország, Franciaország⁶³).⁶⁴ E körben érdemes kiemelni a cseh Alkotmánybíróság 2010-ben hozott határozatát is, amelyben a testület megállapította, hogy a szellemi fogyatékoság miatt csak egyéniesített vizsgálat alapján van helye a választójog korlátozásának, és nem alkalmazható egy általános szabály, amely szerint senkinek sincs választójoga, aki cselekvőképtelen.⁶⁵ A magyar szabályozás – ahogyan azt a következő pontban láthatjuk – az utóbbi csoportba tartozó államok közé sorolható.

3.2. A magyar szabályozás kritikai elemzése

A fentiekben ismertetett nemzetközi gyakorlat tükrében érdemes megvizsgálni azt is, hogy a magyarországi szabályozás mennyiben felel meg ennek a láthatóan nem egységes, és sokszor változó (bár mára a fő kérdésekben egy teljes nyitás felé tendáló) nemzetközi trendnek. A további megválaszolandó kérdés pedig, hogy tekinthetjük-e a választási rendszer integritásának védelmét a belátási képesség hiánya miatti választójogi korlátozás *legitim céljának*.

61 BODNÁR (2014) i. m. 207.

62 Pl. Ausztria, Finnország, Olaszország.

63 Franciaországban a gondnokság alá helyezés automatikusan a választási jog korlátozásával jár, azonban a választási névjegyzéket felügyelő bíróságoknak jogukban áll, hogy egy külön eljárás keretében a gondnokolt személyt a névjegyzékbe felvegyék, ha nem bizonyosodik be választási képességének hiánya. BODNÁR (2014) i. m. 209.

64 GURBAI i. m. 161–249.

65 Uo. 190.

Elsőként fontos rögzíteni, hogy a belátási képesség korlátozottsága miatti kizárás tekintetében a 2013-as választási eljárási törvény jelentős változásokat hozott a korábbi szabályozáshoz képest.⁶⁶ A korábbi, automatikus kizárást tartalmazó szabályozással szemben a bíróság a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezést kimondó, a cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezést megállapító, valamint a gondnokság alá helyezés felülvizsgálatára irányuló eljárás alapján hozott ítéletében – *de a gondnokság alá helyezéstől függetlenül* – dönt. Azaz a bíróság dönthet úgy is, hogy valakit gondnokság alá helyez, a választójogától azonban nem fosztja meg. Ha ezen magyar szabályozást összevetjük a korábbiakban részletezett nemzetközi elvekkel, akkor megállapíthatjuk, hogy az összhangban áll az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJEE) szabályaival és az EJEB gyakorlatával, ellentmond azonban az ENSZ Fogyatékosügyi Egyezményének.⁶⁷

A választójog belátási képesség miatti korlátozásának igazolására a leggyakoribb érv, amelyet az EJEB is *legitim célként* fogadott el⁶⁸, hogy az államnak joga van megvédenie a választási rendszere integritását azoktól a személyektől, akik nem rendelkeznek a választásokon való részvételhez szükséges belátási képességgel. A társadalom demokratikus életében való részvétel ugyanis bizonyos szellemi képességet feltételez, ezért ezen az alapon a választójog korlátozható. A választási rendszer integritásának védelme tekintetében fontos hangsúlyozni azt is, hogy az állam mint az alapjog kötelezettje, a tartózkodási kötelezettsége (mint az alapjog szubjektív oldalából fakadó követelmény) mellett köteles az alapjogok védelme érdekében is fellépni. A választójog, mint alapjog tekintetében pedig ez azt is jelenti, hogy az állam szigorú feltételek mellett, a belátási képesség korlátozott jellege miatt is kizárhat személyeket a választójog gyakorlásából. A korlátozás *legitim célja* ilyenkor tehát a tisztességes, választási visszaélésektől mentes választási rendszer fenntartása lesz, amelynek *szükséges* eszköze lesz a kizárás lehetőségének a biztosítása. Kérdéses ugyanakkor, hogy az alapjogi teszt lefolytatása során az *arányosság* követelménye teljesül(het)-e.

66 A fogyatékossgal élő személyek választójogának magyar szabályozási történetét ld. bővebben: KOMLÓS Péter: A fogyatékkal élő személyek szavazati jogának korlátozása a választójogi (és más) törvények tükrében Magyarországon. *Kultúra és Közösség*, 2013/1, 33–42.

67 Ld. és vö. CSERNY Ákos – PÉTERI Attila: *Választójogi és népszavazási kommentárok*. Budapest, Wolters Kluwer, 2017, 26–27.

68 Ld. *Alajos Kiss v. Hungary*, Judgment of 20 May 2010, no. 38832/06.

Egy automatikus kizárásra építő szisztéma legnagyobb problémája Bodnár Eszter szerint, hogy teljes mértékben a cselekvőképesség teljes meglétéhez köti a választójogot, holott a gondnokság alá helyezett személyek nem képeznek homogén csoportot (a pénz fogalmát nem ismerő személy ugyanúgy gondnokság alá kerülhet, mint az évek óta kómában fekvő magatehetetlen ember). Azaz egy ilyen rendszerben elmarad az egyéniesítés, így olyan személyek is kizárhatóak lesznek a választójogból, akik egyébként megfontolt döntést tudnának hozni. Álláspontja szerint a másik fő probléma, hogy sok belátási képességgel nem rendelkező személyt nem helyeznek gondnokság alá.⁶⁹ A magam részéről ezzel az állásponttal maximálisan egyetértek. Látni kell ugyanakkor azt is, hogy a magyar szabályozás nem ezt az irányt követi. Ugyanis szemben a korábbi automatikus kizárásra építő rendszerrel, a hatályos törvény az egyéniesített vizsgálatra helyezi a hangsúlyt, azaz a jogalkotó oldaláról egy előremutató szabályozás került megalkotásra. Ennek ellenére mind a mai napig számos kritika éri az Alaptörvényt és ezáltal a törvényi szabályozását. A kritikusok szerint a magyar szabályozás nem felel meg az ENSZ Fogyatékosügyi Egyezményének, mivel az semmilyen korlátozást nem tesz lehetővé a fogyatékkal élő személyek választójoga vonatkozásában, még a törvény által követett egyéniesített vizsgálat alapján történő kizárást sem.⁷⁰ A szellemi fogyatékosággal élő személyek bármilyen ok miatti kizárását ellenzők elsősorban azzal érvelnek – összhangban az ENSZ Fogyatékosügyi Egyezményével –, hogy a szellemi fogyatékos személyek ugyanolyan tagjai a társadalomnak, és önmagában a szellemi fogyatékoságuk nem indok arra, hogy a legfontosabb politikai alapjogból kizárásra kerüljenek. Álláspontom szerint azonban ezen nézőpont ugyanúgy féloldalas, mint az esetlegesen az automatikus kizárás mellett érvelők véleménye. Az állam intézményvédelmi kötelezettsége ugyanis véleményem szerint egyértelműen megköveteli a választási rendszer integritásának védelmét: azaz, hogy elkerüljük a választójoggal való visszaélés esetét. Abban az esetben ugyanis, ha valamennyi szellemi fogyatékosággal élő személy rendelkezne választójoggal, akkor ezen személyek között számos olyan személy lehetne, akiknek olyan súlyos a fogyatékoságuk, hogy választójogukat csak támogató, segítő részvételével tudnák gyakorolni, sőt inkább úgyis fogalmazhatnánk, hogy fennállna annak veszélye, hogy a segítő személy adja le helyettük a voksukat.

69 BODNÁR (2014) i. m. 205.

70 CSERNY – PÉTERI i. m. 158.

A gondnokság alá helyezett személyek választójogának korlátozása tekintetében az arányossága vizsgálata kapcsán, mindezek alapján fontos kiemelni, hogy a magyar szabályozás csak egyéniesített vizsgálat esetében teszi lehetővé a korlátozás elrendelését. Így azonban a korlátozás arányosságát pontosan az egyedi bírósági döntés garantálhatja, hiszen a választójogtól való megfosztás nem automatikus. Mindezek alapján úgy vélem, hogy a jogalkotó által létrehozott magyar szabályozás jóval előre mutatóbb, mint a korábbi teljesen automatikus kizárásra építő rendszer, megfelel az EJEE szabályainak és az EJEB gyakorlatának is. Az egyéniesített vizsgálat lehetősége és a felülvizsgálatnak a gondnokság alá helyezés felülvizsgálatától való elválaszthatósága pedig jogalkotói szinten garantálja, hogy csak azon személyek kerüljenek kizárásra a választójog gyakorlásából, akiket a szellemi fogyatékoságuk (belátási képességük csökkenése) ténylegesen gátol a választójoguk gyakorlásában, így pedig a korlátozás *arányosnak* is tekinthető.

3.3. A gondnokság alá helyezési perekben hozott választójogi korlátozások módszere és gyakorlati tapasztalatai

A magyar választási eljárási törvény által kialakított rendszer megítélése erőteljesen összefügg annak működésével. Így jelen pontban a bíróságoknak a kapcsolódó gyakorlatát is érdemes áttekinteni.

A gondnokság alá helyezési perekben a választójogból történő kizárás eldöntése szakértői feladat. Kérdés azonban, hogy ennek megállapítására miként kerülhet sor. Az első fokon eljáró bíróság a választójogból történő kizárás elbírálása során elsődlegesen a beszerzett orvos-szakértői véleményekre támaszkodik és emellett veszi figyelembe az alperes személyes meghallgatása során tapasztaltakat, valamint a tanúvallomásokat.⁷¹ A bírósági gyakorlatból⁷² az tűnik ki, hogy a bíróságok döntésüket elsősorban a szakértői véleményre alapozva hozzák meg, de amennyiben az hiányos, akkor az alperes személyes meghallgatásának és a tanúvallomásoknak is nagyobb szerep jut. A személyes meghallgatás során olyan kérdéseket kell feltenni az alperesnek, amelyekből kiderül a szakértői vélemény megalapozottsága és amelyek megválaszolásából valóban lehet következtetni a

71 KEREKNÉ JAKÓ Nóra – VIDA-SÓS Tünde: *Választójog a gondnokság alá helyezési perek tükrében*. In: TÓTH Judit (szerk.): *Ünnepi Kötet Dr. Tóth Károly címzetes egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szeged, SZTE ÁJK, 2015, 108.

72 Ld. pl. EBH.2007.1597 számú Legfelsőbb Bírósági döntést.

választójog gyakorlásához szükséges belátási képesség meglétére vagy annak hiányára.⁷³ Így például: „*Figyelemmel kíséri-e a közéleti eseményeket?*”, vagy „*Mikor volt legutoljára Magyarországon választás?*”, vagy épp „*Tudja-e ki jelenleg Magyarország miniszterelnöke?*”⁷⁴ Az ítéletnek tartalmaznia kell a személyes meghallgatás részleteit és a mérlegelésen alapuló körülmények döntési pontjait is.

A szakértői vélemény mellett (amely kialakítása során szintén jelentősége van a gondnokság alá helyezés alatt állóval való elbeszélgetésnek) tehát kiemelt jelentősége van az eljárás során az alperes részére feltett kérdéseknek. A választási képesség mérésére a nemzetközi gyakorlatban számos standard alakult ki. Az USA-ban már az 1980-as években kidolgozásra került egy olyan teszt, amelyben a választói névjegyzékbe történő felvételhez az érintett személytől minimális adat-követelményeket kértek, így például a nevének, címének és az állampolgárságának a megadását.⁷⁵ 2007-ben aztán szintén az USA-ában egy munkacsoport által publikált írásban rögzítették, hogy a választójogból való kizárásra akkor kerülhet sor, ha a bíróság megállapítja, hogy az érintett személy sem a megfelelő alkalmazkodással, sem anélkül nem tudja kifejezésre hozni speciálisan arra irányuló szándékát, hogy a választási folyamatban részt kíván venni.⁷⁶ Mindezek alapján, többek között a fenti szempontok figyelembevételével pszichiáterek kifejlesztettek egy, a választási képesség mérésére irányuló eszközt, a „*Competence Assessment Tool for Voting (CAT-V)*” tesztet, amely kérdéseket tartalmaz a potenciális szavazó képességét érintően. Így például, hogy „*Mit fognak tenni ma az emberek ebben az államban, hogy kiválasszák az új Kormányzót?*”, vagy „*Amikor véget ér a kormányzóválasztás, hogyan döntenek arról, hogy ki a nyertes?*”, továbbá egy elképzelt szituációhoz kapcsolódva: „*Ha az Ön által ismert információk alapján kell döntenie, kire szavazna?*” Ezen kérdések értékelésére a CAT-V teszt egy pontozási rendszert épített ki, amelynek segítségével mérhető az érintett személy választásra való alkalmassága, és így eldönthető, hogy indokolt-e tőle a választójogot megvonni. Ezen teszt mellett azonban számos egyéb

73 KEREKNÉ JAKÓ – VIDA-SÓS i. m. 108.

74 Uo. 109.

75 APPELBAUM, Paul S.: I vote. I count: Mental Disability and the Right to Vote. *Psychiatric Services*, 2000/7, 850.

76 American Bar Association Recommendation and Report, from Symposium: Facilitating Voting as People Age: Implications of Cognitive Impairment. Approved by the ABA House of Delegates on August 13, 2007, 1.

irányzat alakult ki, amelyek között sok esetben több ellentétes pont volt megfigyelhető, mint azonosság.⁷⁷ Jól látható, hogy a bírósági eljárásokban feltett kérdéseket nagyon nehéz úgy megfogalmazni, hogy abból ténylegesen és nagy biztonsággal le lehessen vonni a következtetést az eljárás alá vont alperes választójogi képességére tekintettel. Ugyanakkor kellő alaposággal eljárva ez sem lehetetlen vállalkozás.

A választójogi képesség mérésének nehézségére tekintettel érdemes megvizsgálni a bíróságok döntéseit, az azokban hozott ítéletek tartalma fényében. A tisztánlátás érdekében ezért megkereséssel fordultam az Országos Bírósági Hivatalhoz (a továbbiakban: OBH). Az OBH-tól kapott válaszok sajnos nem voltak teljeskörűek, ugyanis csak a 2014 és 2017 közötti időszakra nézve kaptam részletes adatokat arra nézve, hogy hány esetben került sor a gondnokság alá helyezés elrendelése mellett a választójogtól való megfosztásra is. A 2018 és 2023 közötti időszakra nézve csak az adott évben összesen indult gondnokság alá helyezési eljárások számának adatait bocsátotta rendelkezésemre az OBH, amely azonban a jelen tanulmányban vizsgált kérdés elemzéséhez nem nyújt segítséget.

1. sz. táblázat (Szerző saját szerkesztése az OBH adatai alapján)

A Gondnokoltak Nyilvántartásába történő bejegyzések száma 2014 és 2017 között							
	Cselekvőképességében részlegesen korlátozott			Cselekvőképességében teljesen korlátozott			Cselekvőképességében részlegesen és teljesen korlátozott Összesen
	Választójogból kizárt	Választójogból nem kizárt	Összesen	Választójogból kizárt	Választójogból nem kizárt	Összesen	
2014. év	2378	877	3255	2683	44	2727	5982
2015. év	2066	1221	3287	3710	44	3754	7041
2016. év	1265	704	1969	2747	41	2788	4757
2017. év	915	556	1471	2484	28	2512	3983
2014-2017. év összesítve	6624	3358	9982	11624	157	11781	21763

A fenti adatok alapján jól látható, hogy – a 2014–2017-es évekre vetítve, összesített adatokkal számolva – a cselekvőképességükben teljesen korlátozott személyek 98%-a egyúttal a választójogának gyakorlásából is

⁷⁷ Ld. GURBAI i. m. 270–283.

kizárásra került. Ugyanezen adat a cselekvőképességükben részlegesen korlátozott személyek esetében 66%-ra tehető. Látható tehát, hogy a cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alá helyezési eljárásokban a statisztikai adatok alapján szinte valamennyi esetben megvonja a bíróság a választójogosultságot is az alperestől, de ugyanezen állítás a cselekvőképességet csak részlegesen korlátozó gondnokság alá helyezés esetében is mintegy 2/3-os arányt mutat.

3.4. Konklúziók

A fenti statisztikai adatok alapján is megállapítható tehát, hogy a bíróságok a gondnokság alá helyezési eljárások túlnyomó részében az érintett alperest a választójogától is megfosztják – annak ellenére, hogy szakértő bevonásával, a fenti kérdésekhez hasonló kérdések feltételét követően, egyéniesített vizsgálat alapján, külön döntést hoznak a választójogtól való megfosztásról. Álláspontom szerint azonban ezen statisztikai adatok és példaként felhozott kérdések (amelyekről könnyen megállapítható, hogy nem alkalmasak a választójogi képesség mérésére) még önmagukban nem eredményezik azon következtetés levonását, hogy a szabályozás megváltoztatására lenne szükség – a teljesen megengedő, minden fajta korlátozástól mentes irányban. Ahogyan azt ugyanis a korábbiakban hangsúlyoztam, az államnak intézményvédelmi kötelessége körében garantálnia kell a választási rendszer integritását, amely más módon (mint a korlátozás lehetőségének biztosításával) jelenleg nehezen lenne elképzelhető. A fenti statisztikai adatok és az eljárásban feltett kérdések álláspontom szerint azt igazolják, hogy a hibát a *jogalkalmazásban* kell keresni. Amennyiben ugyanis a bíróságok egy olyan egységes alkalmassági tesztet lennének képesek kidolgozni, amely hatékonyan és objektívebb módon tudja mérni a választásra való alkalmasságot, akkor elkerülhető lenne a gyakorlatban továbbra is igen gyakran megfigyelhető kvázi automatikus választójogtól való megfosztás. Ezen alkalmassági tesztnek álláspontom szerint elsősorban nem arra kellene irányulnia – ellentétben a ma alkalmazott gyakorlattal –, hogy a gondnoksági eljárásban érintett személy választójogi tudását, és a politikai életben való jártasságát vizsgálja – az ugyanis sok esetben vezethet téves következtetések megállapítására. Egy hatékony alkalmassági tesztnek ugyanis arra kell törekednie, hogy sikeresen felmérje a vizsgálat alatt álló személy azon képességét, amely alkalmassá teszi őt a népszuverenitás alanyává válásra, azaz arra, hogy a politikai akaratnyilvánítá-

nításban részt vegyen. A teszt kérdéseinek meghatározása egy összetett, szakértői feladat végeredménye kell, hogy legyen. Itt álláspontom szerint az amerikai gyakorlatból ismertetett *CAT-V-tesztet* lehetne alapul venni. A feltett kérdéseknek így elsősorban arra kellene alkalmasnak lenniük, hogy általuk hatékonyan mérhető legyen a vizsgált személynek a választások céljának, lényegének megértésére irányuló képessége. Ilyen kérdés lehetne pl., hogy *„Mit kell tenniük az embereknek/választópolgároknak annak érdekében, hogy megválasszák a képviselőket?”*, vagy *„Mi alapján fog eldőlni, hogy ki nyeri a választásokat?”*. Ilyen, vagy ehhez hasonló tartalmú kérdésekkel, és egy azokhoz kapcsolódó pontozási rendszerrel bíró teszt alapján álláspontom szerint hatékonyan ki lehetne szűrni azon személyeket, akiknek valóban hiányzik a megfelelő belátási képessége a választásokon való aktív részvételhez.⁷⁸

Mindezek alapján véleményem szerint nem a magyar Alaptörvény módosítására és a törvényi szabályozás ezen irányú módosításra lenne szükség a probléma rendezése érdekében, hanem egy, a jogalkalmazás során kialakított egységes tesztre és gyakorlatra, amely alapján az egyéniesített vizsgálat is hatékonyan tudna érvényesülni.

4. Kettős mérce a 'tudatossági korlátok' körében? – Konklúziók

A fentiekben láthattuk, hogy a 'tudatossági korlátok' a mai napig jelentős kérdéseket és dilemmákat vetnek fel a választójog általánossága tekintetében. Szembetűnő azonban, hogy amíg a kiskorúak választójogának a korlátozása egy szinte vitathatatlanul szükséges és indokolt korlátként jelenik meg, addig a cselekvőképességükben korlátozott személyek esetében jóval hangosabbak azon vélemények, amelyek minden ilyen jellegű korlátozást elvetnének. Véleményem szerint azonban a kettős mérce alkalmazásától fontos lenne tartózkodni. Álláspontom szerint ugyanis, ha elfogadjuk annak *szükségességét* – a választójog teljessége érdekében –, hogy még a legsúlyosabb szellemi fogyatékossgal élő személynek is legyen választójoga, akkor biztosítani kellene a kiskorú személyek teljes

78 Érdemes megjegyezni, hogy a teljes kiterjesztést alkalmazó országok esetében annak a lehetősége is felmerül, hogy az értelmi fogyatékossgal élő választópolgároknak egy oktatást szervezzenek a választójoguk gyakorlását segítve. Ld. AGRAN, Martin – MACLEAN, William – KITCHEN ANDREN, Katherine A.: 'I Never Thought About It': Teaching People with Intellectual Disability to Vote. *Education and Training in Autism and Developmental Disabilities*, 2015/4, 388–396.

körének is a választójogot, hiszen a választójognak a kiskorúakra történő teljes kiterjesztése ellen felhozott érvek véleményem szerint nem különböznek a cselekvőképesség tekintetében felhozott ellenérvektől.⁷⁹ Úgy vélem ugyanis, hogy ha a szellemi fogyatékossgal élő személyek esetében *legitim* érvként fogadjuk el, hogy ők ugyanúgy a politikai közösség teljes jogú tagjai (azaz a népszuverenitás letéteményesei), amely tagság semmilyen módon nem korlátozható pusztán a belátási képesség hiánya vagy korlátozottsága miatt (azaz az ő esetükben nem tartjuk indokoltnak azon döntés lehetőségének a biztosítását, miszerint a belátási képesség csökkent vagy teljesen hiányos jellege az alapjogi cselekvőképesség korlátozásának oka lehet), akkor azon vélelem fenntartása sem indokolt, miszerint a politikai közösség tagjává csak az az állampolgár válhat, aki eléri a nagykorúság határát – vagy bizonyos életkort. Ha tehát még az egyéniesített vizsgálatot sem engedjük meg a szellemi fogyatékossgal élő személyek esetében, akkor a kiskorú személyek választójogból történő automatikus kizárása mellett sem tudunk hitelt érdemlően érvelni. Így, ha az ott felhozott érveket a kiskorúak kizárása mellett elfogadjuk, akkor az egyéniesített vizsgálat lehetőségét sem vethetjük el.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a választójog 'tudatossági korlátai' ma is aktuális kérdésként mutatkoznak, és pusztán az tehető fel kérdésként, hogy a jövőben lesz-e politikai akarat a nemzetközi közösségben és az egyes országok alkotmányozó és törvényhozó szerveiben, hogy átgondolják ezen korlátozások körét, és esetleg még egy lépést tegyenek a valódi általános választójog irányába.

79 Hasonló szempontokat vet fel Jakab András is, aki úgy fogalmaz, hogy a szellemi fogyatékosok szavazati jogának elvi 'mellékhatása' a gyermekek szavazati joga. JAKAB i. m. 497.

JOGORVOSLATI TAPASZTALATOK A PÉCSI VÁLASZTÁSI BIZOTTSÁGBAN

FÁBIÁN ADRIÁN
egyetemi tanár (PTE ÁJK)

Absztrakt

Tanulmányom követi ugyanezzel a címmel tartott konferenciaelőadásom tematikáját és tartalmát. A 2024. évi helyi önkormányzati választások pécsi tapasztalatai alapján rávilágítok a jogorvoslatokkal kapcsolatos kérdésekre, problémákra.

A Pécs Megyei Jogú Város Választási Bizottsága előtti jogorvoslatok olykor jelentős jogalkalmazási nehézségeket okoztak, amelyek általános következtetések levonására is alkalmasak. Írásomban elsősorban a joggyakorlat oldaláról emelem ki a választási jogorvoslati rendszer egyes kérdéseit, fejlesztésének lehetséges irányait

Kulcsszavak: kifogás, kampány, párhuzamos jogorvoslat

LEGAL REMEDIES IN PRACTICE – EXPERIENCES FROM
THE ELECTION COMMISSION OF PÉCS

Abstract

This paper follows the theme and content of my conference presentation with the same title. Based on the experience of the 2024 local government elections in Pécs, I will shed light on the questions and problems related to legal remedies.

The legal remedies before the Election Committee of the City of Pécs have sometimes caused significant difficulties in applying the law, which are also suitable for drawing general conclusions. In my article, I highlight certain issues of the electoral remedy system and possible directions for its development, primarily from the side of legal practice.

Keywords: objection, campaign, collateral legal remedy

1. Bizottsági döntések tipizálása – tartalmuk szerint

A magyar választási eljárásokban beadott jogorvoslatok (kifogások) nagyobb része valamilyen kampánycselekmény jogszerűségét vitatja. Ez talán nem is meglepő, hiszen a választási eljárásban a szavazás végeredményét minden bizonnyal mégiscsak a kampány, annak sikeressége, sikertelensége befolyásolja leginkább.

Pécs Megyei Jogú Város Helyi Választási Bizottsága (továbbiakban: PHVB) 2024. évi működése során is a kampánytevékenységgel kapcsolatosan beadott jogorvoslatok (kifogások) voltak a meghatározóak, de a PHVB tevékenységéből olyan – nem kizárólag a jogorvoslati rendszerrel összefüggő – következtetéseket is levonhatunk, amelyek akár általánosíthatóak is.

A PHVB 2023. november 27-én tartotta meg alakuló ülését és választotta meg elnökének e tanulmány szerzőjét. A kézirat lezárásáig (2025. március 31.) 2024. szeptember 22-én ülésezett utoljára. Ez időszak alatt összesen 23 ülést tartott és 277 határozatot hozott.

A Ve. 14. § (1) bekezdése meghatározza a választási bizottságok, így a PHVB jogállását és funkcióját: „a választópolgárok független, kizárólag a törvénynek alárendelt szervei, amelyeknek elsődleges feladata a választási eredmény megállapítása, a választások tisztaságának, törvényességének biztosítása, a pártatlanság érvényesítése és szükség esetén a választás törvényes rendjének helyreállítása.”

Ez alapján azt gondolhatnánk, hogy ezek – az államszervezeti besorolásuk bizonytalanságai¹ ellenére is – független testületek, beleértve természetesen a helyi választási bizottságokat is, alapvetően jogorvoslati fórumként működnek, a törvényesség biztosítása érdekében. Nos, ezt a vélekedést a PHVB határozatainak tartalmi karakterisztikája nem tükrözi vissza. (Arról nem is beszélve, hogy az officialitás elve határozza meg a választási bizottságok működését: kizárólag kérelemre járhatnak el, azaz a legkirívóbb jogsértést sem bírálhatják el erre vonatkozó külön kérelem hiányában.)

A PHVB (és minden bizonnyal általánosságban a helyi választási bizottságok) döntései – tartalmuk alapján – lényegében az alábbi kategóriákba sorolhatók:

- a) jelölt (jelölő szervezet) nyilvántartásba vétele;
- b) kompenzációs lista nyilvántartásba vétele;

1 TEMESI ISTVÁN: *Választási jogorvoslatok néhány uniós országban*. In: CSERNY ÁKOS (szerk.): *A választási rendszerek egyes intézményei az uniós országokban*. Budapest, HVG-ORAC, 2018, 195-209.

- c) szavazólap adattartalmának jóváhagyása;
- d) kifogások elbírálása;
- e) szavazás eredményének megállapítása;
- f) az ajánlóívek átadására vonatkozó törvényi kötelezettségek megszegése miatt kiszabott bírság.

E döntések között a kifogást elbíráló határozatok száma elenyésző, de jelentőségük nyilván jóval nagyobb. A gyakorlat és a statisztika is azt mutatja, hogy a (helyi) választási bizottságok tevékenysége legalább annyira adminisztratív természetű, mint garanciális. E megállapításom alátámasztására a legjobb példa a jelölt (jelölő szervezet) nyilvántartásba vételéről szóló döntés és döntéshozatal.

A Ve. 307/G. §-a alapján „az egyéni listás és az egyéni választókerületi jelöltet, a polgármesterjelöltet és a főpolgármester-jelöltet legkésőbb a szavazást megelőző harmincnegyedik napon kell bejelenteni. Az egyéni listás és az egyéni választókerületi jelöltet, valamint a polgármesterjelöltet a helyi választási bizottság, a főpolgármester-jelöltet a területi választási bizottság veszi nyilvántartásba.”

A PHVB határozatainak mintegy kétharmadának a tárgya jelölt (jelölő szervezet) nyilvántartásba vétele. Ez Pécssett – országos viszonylatban is – különösen „termékeny” tárgykör a helyi és nemzetiségi jelöltek nagy száma miatt.

A nyilvántartásba vétel a választási eljárás során minden esetben megtörtént: a PHVB ezeket az előterjesztéseket vita nélkül, egyhangúan, gyakorlatilag „futószalagszerűen” elfogadta – megkockáztatom, hogy hasonlóan az ország valamennyi helyi választási bizottságához.

A jelölt nyilvántartásba vétele így „rutinszerű” döntéshozatalként aposztrofálható: olyan regisztratív cselekmény, amelynek három (adminisztratív) feltétele van:

1. a nyilvántartásba történő bejelentés határidőben érkezett;
2. a jelölt nyilatkozata arról, hogy megfelel a jelöltekkel szemben a Ve. 124. §-a (1b) bekezdésben támasztott követelménynek, és arról, hogy a választói akarat befolyásolására vagy ennek megkísérlésére irányuló tevékenység folytatása céljából külföldi támogatást vagy ebből származó vagyonelemet az adott választás vonatkozásában nem használ fel;
3. a jelöltállításhoz szükséges számú ajánlás megléte.

E feltételek fennállását a választási iroda előzetesen megvizsgálja, és ennek megfelelő javaslatot tesz a bizottság felé, amelynek a bizottság eleget tesz, hiszen megfelelően alátámasztott ellenkező információk hiányában nem is nagyon tehet mást.

A fentiek – és a tapasztalatok – alapján egyértelmű, hogy a nyilvántartásba vételről való döntéshozatal sokkal inkább választási igazgatási, mint garanciális jellegű. Annál is inkább, mert a három feltétel fennállását nem a helyi választási bizottság vizsgálja, hanem a helyi választási iroda.

Javaslatom, hogy a jelöltek nyilvántartásba vétele kerüljön a helyi választási iroda hatáskörébe, tehermentesítve a testületi döntéshozatalt, esetleg azzal az elvi megszorítással, hogy a nyilvántartásba vételt megtagadó döntést viszont kizárólag a helyi választási bizottság hozhasson.

2. Kifogások kampánytevékenységgel szemben

A PHVB elé került kifogások – egyetlen kivétellel – a plakátolás jogszerűségét vitatták, kivétel nélkül legalább részben sikeresen. Ez a „siker” talán leginkább azért elgondolkodtató, mert a plakátolás jogszabályi és gyakorlati keretei mára összességében kiforrottnak nevezhetők², amelyekkel – jobb esetben – a jelölő szervezetek és a jelöltek által is tisztában lehetnek (lehetnének).

A plakátokkal, plakátolással összefüggésben az alábbi „témakörök” szerint csoportosíthatók a PHVB-hoz benyújtott kifogások:

- a) a plakátokat jogellenesen leszerelték, vagy más jelöltek plakátjait részben vagy egészben eltakaró módon helyezték ki³;
- b) a plakát elhelyezése jogsértő „hordozón” történt⁴;
- c) a plakáton nem tüntették fel a kiadó nevét, székhelyét és a kiadásért felelős személy nevét (azaz az impresszum hiánya vagy hiányos volta)⁵;
- d) a plakátok jogellenes eltávolítása⁶;
- e) a plakát tartalma megtévesztő⁷.

2 Ld. TÉGLÁSI ANDRÁS: *A választási plakát mint kampányeszköz elhelyezésével kapcsolatos alkotmányossági problémák a 2014. évi választások során*. In: CSERNY ÁKOS (szerk.): *Választási dilemmák*. Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2015, 131-149.

3 Pécs Megyei Jogú Város Helyi Választási Bizottsága 224/2024. (V.28.) sz. határozata.

4 Pécs Megyei Jogú Város Helyi Választási Bizottsága 225/2024. (V.31.) sz. határozata.

5 Pécs Megyei Jogú Város Helyi Választási Bizottsága 227/2024. (VI.5.) és 228/2024. (VI.9.) sz. határozata.

6 Pécs Megyei Jogú Város Helyi Választási Bizottsága 229/2024. (VI.10.) sz. határozata.

7 Pécs Megyei Jogú Város Helyi Választási Bizottsága 274/2024. (IX.12.) sz. határozata.

A PHVB döntéshozatalát természetesen a Ve. 43. § (1) bekezdése határozza meg: „a választási bizottság a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján tisztázza a döntéshozatalhoz szükséges tényállást”, továbbá a Ve. 218. § (1) bekezdése kimondja, hogy „a választási bizottság a kifogásról a rendelkezésre álló adatok alapján dönt.”

A szabályozás következménye, hogy a választási bizottságok ’hozott anyagból’ dolgoznak: amennyiben a beadványozó nem terjeszt elő megfelelő bizonyítékokat, a választási bizottság a jogsértés elkövetését megállapítja ugyan, de a jogsértő személyét nem.

„Ha a plakát előállítója ismeretlen, személyére vonatkozóan bizonyíték nem áll rendelkezésre – mivel az adott ügyekben rendelkezésre álló információk, és a Kifogástevő által bemutatott bizonyítékok alapján nem állapítható meg a jogsértő személye, – ennél fogva a jogsértéstől való eltiltás, mint jogkövetkezmény nem alkalmazható. Ennek alapján a plakátok eltávolíttatására, valamint a jelölőszervezet bírságolására vonatkozó kérésnek nem tudott helyt adni a Bizottság.”⁸

A Kúria joggyakorlata is ezt a megoldást erősíti: „a Ve. szabályrendszere alapján a kérelem alapjául szolgáló bizonyítékokat a kérelmezőnek kell előtárnia és a sikertelen bizonyítás következménye is őt terheli, a bizonyítási eszköznek pedig alkalmasnak kell lennie a kérelemben előadottak bizonyítására, márpedig a választási szervek, az eljárás sommás jellegéből adódóan, kizárólag a jogorvoslati kérelem benyújtója által előterjesztett bizonyítékok alapján hozhatják meg döntésüket. Ez alól csak a hivatalosan ismert és a köztudomású tények esnek kívül, jelen esetben azonban a jogsértés elkövetőjének személye ilyenek nem tekinthető.”⁹

Felfogásom szerint a plakátolás jogszerűségét, jogszerű gyakorlatát jelentősen elősegítené, hogy amennyiben nem állapítható meg a jogsértő kiléte, ebben az esetben az is marasztalható lenne, akinek az érdekében a plakátot kítették. (A plakátok eltávolítására vonatkozó előírások analógiájára.)

3. Párhuzamos jogorvoslat problematikája

A PHVB 2024. június 10-én (a szavazást követő napon) megállapította a polgármester-választás, az egyéni választókerületi képviselő-választás, a települési nemzetiségi önkormányzati képviselő-választás eredményét,

8 Nemzeti Választási Bizottság 312/2022 és 282/2022 sz. határozatai.

9 Kvk.I.37.470/2018/2., Kvk.I.37.525/2018/3., Kvk.VI.39.231/2022/2. sz. végzések.

valamint az országos és a területi nemzetiségi önkormányzati képviselő-választás részeredményét.

Kifogástevő 2024. június 12. napján kifogást nyújtott be a PHVB-hez a Ve. 2. § (1) bekezdés a) pontja szerinti választás tisztaságának megóvása, e) pontja szerinti jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvének megsértése, valamint a Ve. 241. §-ának sérelmére hivatkozva.

Beadványában kérte, hogy a Bizottság a Ve. 218. § (2) bekezdés c) pontja alapján Pécs Megyei Jogú Város 09. számú egyéni választókerületi választás eredményét elsődlegesen teljes egészében, másodlagosan a 049. és 050. szavazókör tekintetében

- a) semmisítse meg, és
- b) a választást ismételtesse meg.

Álláspontja szerint és az általa becsatolt bizonyítékok alapján Pécs Megyei Jogú Város 09. számú egyéni választókerületi képviselőjelöltje, dr. B. A. „többször megjelent a választókerülethez tartozó szavazókörökben, mintha ellenőrizné a megjelenteket, valamint maga is szervezeten szállította a választópolgárokat”, valamint „lélegeztetőgépen lévő, beteg ember helyett az ápolója töltötte ki a szavazólapot”.

Ugyanaz a Beadványozó 2024. június 13-án egy fellebbezést is előterjesztett, a Baranya Vármegyei Területi Választási Bizottságnak (a továbbiakban: BTVB) címezve. A kifogás és a fellebbezés tartalmilag azonosak voltak: a győztes jelölt jogsértő tevékenységére hivatkozással a választás eredményének megsemmisítését, a szavazás megismétlését (a fellebbezésben ennek megfelelően az eredményhatározat megváltoztatását is) kérelmezték.

A korábban érkezett, PHVB-nek címzett jogorvoslati kérelem mind a kifogás, mind az eredményt megállapító döntés (a továbbiakban: eredményhatározat) elleni jogorvoslat (azaz a fellebbezés) jellemzőit magán viselte, a beadványozó a szövegben felváltva hivatkozott a fellebbezés, illetve a kifogás jogszabályi kategóriájára.¹⁰

A PHVB határozatában megállapította, hogy a kifogás részben alapos. Az elkövetett cselekmény súlyát mérlegelve arra a megállapításra jutott, hogy a jelölt cselekménye sértette ugyan a Ve. korábban hivatkozott rendelkezéseit, azonban megítélése szerint nem érte el azt a szintet, amelynek

10 RÓZSÁS ESZTER - TAPASZTÓ DÁVID: *A választás eredménye elleni jogorvoslat szabályozási dilemmái a 2024. évi helyhatósági választások tükrében.* [gépirat, megjelenés alatt]

alapján a 049., a 050. számú szavazókör tekintetében, vagy a teljes egyéni választókerületben a szavazás megismétlését indokoltnak tartotta volna.¹¹

Továbbá a PHVB úgy döntött, hogy a Ve. 218. § (2) bekezdés d) pontja alapján a választási eljárás szabályainak megsértése miatt dr. B. A. képviselőjelöltet a jogsértés súlyával arányos bírságként 50.000 Ft. megfizetésére kötelezi.¹²

A PHVB nem rendelte el tehát a választási eljárás megsemmisítését és megismétlését mint a Ve. szerinti lehetséges jogkövetkezményeket. A PHVB e jogkövetkezmények alkalmazhatóságát aggályosnak találta, mivel ez esetben a saját, korábban meghozott eredményhatározatát kellett volna megsemmisítenie, amelyre – álláspontja szerint – a Ve. az elsőfokon eljáró választási bizottságnak nem ad jogi felhatalmazást.¹³

„Amennyiben az eredményhatározatot nem támadták volna meg korábban fellebbezéssel (2024. június 13-án), úgy az a kifogás elbírálásának időpontjában (2024. június 15-én) már jogerőssé vált volna, a jogerő áttörésére pedig a választási bizottságnak nyilvánvalóan nincs felhatalmazása.” Azt kimondta mindenestre a Kúria ezzel összefüggésben, hogy „a Kúria döntését követően jogerőssé vált eredménymegállapító határozat jogerejének áttörésére a Ve. nem ad lehetőséget.”¹⁴

A PHVB kifogást elbíráló határozata ellen a kérelmező fellebbezést terjesztett elő, amelynek eredményeként a TVB a támadott határozatot megváltoztatta, a kérelmező kifogását elutasította, a képviselőjelölt bírság megfizetésére kötelezését mellőzte. Az eredményhatározat elleni fellebbezést elbírálva a BTVB a PHVB – eredménymegállapító – határozatát helybenhagyta. A kérelmező a TVB mindkét döntése ellen bírósági felülvizsgálatot kezdeményezett.

A Kúria a felülvizsgálat eredményeként a TVB határozatát helybenhagyta, illetve rögzítette: „a szavazatszámoló bizottság szavazóköri eredményt megállapító döntése ellen (jogorvoslatnak) csak a választási bizottságnak a választási eredményt megállapító döntése elleni fellebbezéssel együtt van helye: e fellebbezésben egyrészt a szavazatszámoló bizottság szavazóköri

11 „A szavazás megismételtetésére abban az esetben kerülhet sor, ha a feltárt jogszabálysértés bizonyított, és annak a választás eredményére érdemi befolyása volt vagy lehetett.” Kvk.IV.39.198/2024/4. számú határozatban.

12 Pécs Megyei Jogú Város Helyi Választási Bizottsága 259/2024. (VI.14.) sz. határozata.

13 https://gov.pecs.hu/download/valasztas_pdf/2024/24jkv_HVB_0614.pdf (2025. 03. 31.)

14 Kvk.IV.39.198/2024/4. számú határozatban.

eredményt megállapító döntésének törvénysértő voltára, vagy a szavazó-köri eredmények összesítésére és a választási eredmény megállapítására vonatkozó szabályok megsértésére lehet hivatkozni.”

Amennyiben az eredményt megállapító döntésre, vagy az eredmények összesítésére törvénysértő módon került sor, ebben az esetben lehetséges a szavazatok újraszámolása [Ve. 241. § (3) bekezdés], mint jogkövetkezmény.

Ettől eltérő jogintézmény a kifogás: „kifogást lehet benyújtani egyrészt a választás napján történtek, másrészt a szavazatszámláló bizottság tevékenysége, vagy harmadrészt a szavazóhelyiségben elkövetett cselekmények miatt”.

Amennyiben a jogsértést e tevékenységek miatt megállapítják, a lehetséges jogkövetkezményeket a Ve. 218. § (2) bekezdése tartalmazza: „a jogszabálysértés tényének megállapítása, a jogsértő eltiltása a további jogszabálysértéstől, a választási eljárás vagy annak a jogorvoslattal érintett részének megsemmisítése és megismételtetése, bírság kiszabása.”

A Kúria álláspontja szerint az eredményt megállapító határozat elleni fellebbezésben „a választás eredménye kizárólag számszaki szempontból sérelmezhető, addig a szavazatszámláló bizottság vagy a szavazóhelyiségben történt egyéb, vagyis nem a szavazás számszaki eredményével összefüggő tevékenység miatt kifogást lehet benyújtani”.

Amennyiben a kifogás alapos, akkor alkalmazható jogkövetkezményként egyebek mellett a választási eljárás, vagy annak a jogorvoslattal érintett részének megsemmisítése és megismételtetése. A választás eredményének számszaki hibája esetén a választási eljárás vagy a jogorvoslattal érintett részének megsemmisítése és megismételtetése nem lehetséges jogkövetkezmény, hanem kizárólag a szavazatok újraszámolása.

A végzés elvi tartalma szerint „a kifogásnak történő helyt adás jogkövetkezménye lehet a választási eljárás vagy a jogorvoslattal érintett részének megsemmisítése és annak megismétlése. A választás eredményét megállapító döntés elleni fellebbezés jogkövetkezménye pedig kizárólag a szavazatok újraszámolása lehet, a választás, vagy annak egy részének megismétlése nem.”¹⁵

A BTVB eredményt helybenhagyó határozatát a Kúria szintén helybenhagyta. A végzés elvi tartalma alapján „ha a sérelmezett magatartás tárgyában benyújtott kifogás nem vezetett eredményre, ugyanazon jogsértés érdemi vizsgálata a választás eredményét megállapító határozat elleni fellebbezési eljárásban, illetve az azt követő bírósági felülvizsgálat során kizárt.”¹⁶

15 Kúria Kvk.IV.39.185/2024/5. sz. végzése.

16 Kúria Kvk.IV.39.161/2024/5. sz. határozata.

4. Következtetések

A magyar választási eljárásjog színvonala összességében megfelelő: biztosítja a választás demokratikus, jogállami és sikeres lebonyolításának (zárt) jogi keretrendszerét. Másrészt választási eljárásjogunk távolról sem tökéletes, rendszerszintű hibái pedig – felfogásom szerint – gyakorlatilag egyetlen jogelvre vezethetők vissza. Ez pedig a gyorsaság követelményének eltúlzott előtérbe helyezése, érvényesítése és érvényesülése a választási eljárásban.

Természetesen számos érv szól amellett, hogy a választási eljárásban az egyes eljárási cselekmények, a döntéshozatal, különösen a választási eredmény megállapítása rövid határidővel bekövetkezzen, de a törvényesség elvének érvényesülése minden bizonnyal legalább ilyen fontos alapvető követelmény.

A gyorsaság kívánalma észszerűtlenül, 'abszurdan' és tarthatatlanul rövid határidőket eredményez¹⁷, a választási bizottságok előtt a tényállás körülmények tisztázását és az adekvát jogkövetkezmények alkalmazását gyakran lehetetlenné teszi, és ezáltal veszélyezteti a választás legitimitási alapjait, valamint a gyorsaság olykor közönséges kapkodást eredményez és akár a jogorvoslati jog gyakorlását is 'ellehetetleníti'.¹⁸ A párhuzamos jogorvoslat problematikája is alapvetően a gyorsaság követelményéből következő anomália, egy 'jogorvoslat-torlódás'.

Nem tartom megnyugtató megoldásnak, ha a gyorsaság követelményének érvényesülése és a törvényesség garanciája között egyensúlyozva a joggyakorlat abba az irányba változik, hogy „a Ve. által megkövetelt bizonyítási szinthez képest csak az alacsonyabb szintű valószínűsítést követeli meg az állított jogsértéssel összefüggésben.”¹⁹

A Ve. – korábban hivatkozott – 14. § (1) bekezdése nem utal a 'rapid' döntéshozatal elvárására a választási bizottságok működésével kapcsolatosan, a 'törvényesség'-re viszont háromszor is, egyetlen mondaton belül. Azt gondolom, hogy e jogszabályi hely nyilvánvaló 'fontossági sorrendjé-

17 CSERVÁK CSABA: *A választási szervek szabályozása, különös tekintettel a Nemzeti Választási Bizottságra*. In: CSERNY ÁKOS (szerk.): *Választási dilemmák*. Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2015, 11-34.

18 FÁBIÁN ADRIÁN – FAZEKASNÉ PÁL EMESE: *Választási bizottságok működése Magyarországon, különös tekintettel a 2014. évi helyi önkormányzati választásokra*. In: CSERNY ÁKOS (szerk.): *Választási dilemmák*. Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2015, 35-48.

19 UDVARHELYI Márton Miklós: *A választás eredménye elleni jogorvoslatok a 2024. évi önkormányzati választások tükrében*. *Acta Humana*, 2024/4, 43–53.

hez' kell igazítani a Ve. – különösen annak a jogorvoslatokra vonatkozó
– részletszabályait is.

JOGSZERŰSÉG VS. JÓHISZEMŰ JOGGYAKORLÁS A VÁLASZTÁSI ELJÁRÁSBAN EGY AUTOMATIKUS DÖNTÉSHOZATALI ELJÁRÁSHOZ KAPCSOLÓDÓ JOGESET ALAPJÁN

JUHÁSZ ZOLTÁN

jogi szakreferens (NVI), megbízott oktató (ELTE ÁJK)

Absztrakt

A tanulmány egy névjegyzékvezetéssel összefüggő automatikus döntéshozatalon alapuló jogesetből kiindulva mutatja be a cím szerinti helyzetet: milyen kérdéseket vet fel, ha a választási eljárásban „összeütközésbe” kerül a jogszerűség követelménye és a jóhiszemű joggyakorló védelme. A jogeset ismertetését követi a releváns alkotmányos követelmények és az azokat közvetítő eljárási alapelvek rövid elemzése. Majd ezek tükrében a következtetések és a jogeset által (és hasonló esetek által) inspirált jogszabály-módosítás értékelése. Mivel a bíróság döntésében annak logikájára emlékeztető módon érvelt, az ügyben egyébként nem alkalmazandó általános közigazgatási rendtartás szabályozására is tekintettel kellett lenni. Megállapítható: a bíróság adott esetben választási eljárásban is juthat olyan következtetésre, hogy egy jogsértő automatikus döntés hatályban maradhat, mert így biztosított a választópolgár jóhiszemű joggyakorlása (szavazhat), míg a választás tisztasága nem sérül. Továbbá: automatikus döntéshozatalnál választási eljárásban is biztosítani kell kifejezett jogszabályi rendelkezésekkel a hivatalból való döntés-visszavonás vagy módosítás lehetőségét, mivel tényállástól függően a bíróság ezek jogalapjaként nem mindig fogadja el a jogszabálysértő alapdöntés létezésének tényét és az ebből következő alapelv-sértést: a választás tisztaságának sérelmét.

Kulcsszavak: automatikus döntéshozatal, automatikus döntéshozatali eljárás, eljárási alapelvek, jóhiszeműség, tisztességes ügyintézéshez való jog, törvényesség, választási eljárás, választás tisztasága, választói névjegyzék

LEGALITY VS. BONA FIDE IN THE ELECTORAL PROCESS – BASED ON A LEGAL
CASE DECIDED IN AUTOMATIC DECISION-MAKING PROCEDURE

Abstract

The paper uses a legal case based on automatic decision making in the context of the registration of voters to illustrate the issues raised when the requirement of legality and the protection of the bona fide practitioner come into „conflict” in electoral procedures. The case is followed by a brief analysis of the relevant constitutional requirements and the procedural principles that mediate them. In the light of these, the conclusions and the assessment of the legislative amendment inspired by the case (and similar cases) are then presented. Since the court reasoned in its decision in a manner reminiscent of its logic, the rules of the general administrative procedure, which were not otherwise applicable in the case, had to be taken into account. It can be concluded that, in an election procedure, the court may also conclude that an unlawful automatic decision may remain in force because it ensures the bona fide practice of the voter’s rights (to vote) while the fairness of the election is not compromised. Furthermore, in the case of automatic decision making, the possibility of withdrawing or amending a decision ex officio must also be provided for in electoral proceedings by means of express legal provisions, since, depending on the facts, the court will not always accept as a legal basis the existence of a basic decision in breach of the law and the resulting breach of a fundamental principle: the fairness of the election.

Keywords: automatic decision-making, automatic decision-making procedure, procedural principles, right to fair trial, good faith, electoral procedure, fairness of election, registry of voters

1. Bevezető

A következőkben egy konkrét jogesetből kiindulva teszek kísérletet arra, hogy bemutassam milyen módon érvényesülnek a gyakorlatban bizonyos alapjogok és alkotmányos elvek, amelyek szorosan kapcsolatban állnak a közigazgatás közhatalmi működésével. Olyan követelményekről van szó, amelyeket az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) hatálya alá tartozó hatósági ügyekben és

a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) hatálya alá tartozó választási ügyekben is figyelembe kell venni.

Bár az Ákr. hatálya nem terjed ki a választási eljárásra, mégis érdemes tekintettel lenni az Ákr. szabályozására egyrészt azért, mert az előbb említettek szerint mind az Ákr., mind a Ve. szerinti eljárásokra kiterjedő alkotmányossági kérdésekről van szó, másrészt nagyon hasonló az alaphelyzet is: jogsértő döntés hatósága, illetve választási szerv¹ által hivatalból történő visszavonása és ennek viszonya az ügyfél/választópolgár jóhiszemű joggyakorlásához. Ráadásul az alapul vett esetben a bíróság is az Ákr. szabályozására emlékeztető módon érvelt.

További érdekessége az esetnek, hogy egy automatikus döntéshozatali eljárásban született határozat és annak bírósági felülvizsgálata áll a középpontban, ez egyúttal még egy indok az Ákr. rendelkezéseinek figyelembevételére.

Amint látható lesz majd, számos kapcsolódó témát részletesen és hosszasan lehetne tárgyalni, én csak a legalapvetőbbekre fogok összpontosítani.

2. A jogeset

A Nemzeti Választási Iroda (a továbbiakban: NVI) automatikus döntéshozatali eljárásban hozott határozatával (a továbbiakban: Alaphatározat) a kérelmezőt felvette a mozgóurnát igénylő választópolgárok névjegyzékébe az európai parlamenti választáson. Mivel a kérelmező által megjelölt mozgóurna cím nem azon szavazókör területén volt található, amelynek névjegyzékében szerepelt, ezért a kérelmet egyben átjelentkezés iránti kérelemnek is tekintette [Ve. 250. § (6) bekezdés].²

Az NVI újabb határozatával az Alaphatározatot visszavonta, és a mozgóurna iránti igényt elutasította (nem automatikus döntéshozatal keretében). Indokolása szerint utóbb megállapította, hogy a kérelem nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak, mivel az átjelentkezési kérelem benyújtására nyitva álló határidő lejártát követően érkezett, így annak teljesítésére

1 A Ve. 3. § (1) bekezdés 15. pontja szerint választási szerv: a választási bizottság és a választási iroda. Ebben az esetben a Nemzeti Választási Iroda eljárásai és döntései állnak a középpontban.

2 A kérelmező választópolgár a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán való átjelentkezésre vonatkozó szabályoknak eleve nem felelt meg, így ebben a részében a kérelme elutasításra került nem vitatottan. Ve. 307/A. § - 307/B. §, Ve. 337/A. §.

nem lett volna lehetőség [Ve. 337/A. § (1) bekezdés és Ve. 10. § (1) – (3) bekezdés].

A visszavonó határozat ellen a kérelmező fellebbezett, aminek az NVI nem adott helyt, így azt a bírósághoz felterjesztette, ami megsemmisítette a visszavonó határozatot.³ Ezért az Alaphatározat volt jogerősnek tekintendő, a kérelmező így a mozgóurnát igénylő választópolgárok névjegyzékébe került az általa eredetileg megadott címre.

A bíróság szerint az NVI alappal állapította meg visszavonó határozatában, hogy a kérelmező mozgóurna iránti kérelmét egyben átjelentkezésre irányuló kérelemnek is kellett tekinteni, ezért azt elkésztetten nyújtotta be. Azonban az elsődleges kérdés az, hogy az Alaphatározattal már elbírált kérelmet jogszerűen vizsgálta-e meg ismételten az NVI, és jogszerűen hozta-e meg a visszavonó határozatát. A bíróság kiemelte, hogy a Ve. – az ügyben nem alkalmazandó Ákr.-től eltérően – nem tartalmaz kifejezett rendelkezést a jogszabálysértő döntés visszavonására vagy módosítására. Az NVI sem hivatkozott ilyenre, csak a választás tisztaságának megóvására vonatkozó alapelvre [Ve. 2. § (1) bekezdés a) pont] utalt.

A bíróság szerint kifejezett jogszabályi rendelkezés hiányában jogszabálysértő volt az Alaphatározat visszavonása, és ebben az esetben az NVI által hivatkozott alapelvből sem vezethető le a visszavonó határozat jogszerűsége, hiszen – miután az európai parlamenti választáson az ország egész területén ugyanazon szavazólapok felhasználásával, ugyanazokra a listákra lehet szavazni – a választás tisztaságát nem befolyásolhatja az a tény, hogy a kérelmező melyik településen él az őt megillető választójoggal. A bíróság szerint éppen az NVI a visszavonó határozat meghozatalával akadályozta a kérelmező jóhiszemű joggyakorlását, megsértve ezáltal a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvét [Ve. 2. § (1) bekezdés e) pont].

A bíróság indokolása tehát az Ákr. logikájára emlékeztető módon a választópolgár jóhiszemű joggyakorlásának védelmét helyezte előtérbe, megállapítva azt is, hogy ezzel a választás tisztasága sem sérül.

3. Automatikus döntéshozatal

Érdemes kitérni arra röviden, hogy a címben kiemelt alapelvi vagy alkotmányossági összeütközés egy automatikus döntéshozatali eljárás keretében született jogsértő döntésen, illetve annak emiatt való NVI általi vissza-

3 A Fővárosi Törvényszék 13.Kpk.750.289/2024/2. számú végzése. https://birosag.hu/sites/default/files/2024-06/13_kpk_750_289_2024_anonim.pdf (2025. 03. 06.)

vonásán és a visszavonó határozat elleni eredményes fellebbezésen⁴ (a bírósági a jogorvoslati nemperes eljárásban megsemmisítette a visszavonó határozatot azt jogellenesnek találva, így a jogsértő Alaphatározat maradt hatályban) nyugvó jogesetben öltött testet.

Az automatikus döntéshozatali eljárásra vonatkozó szabályok összevetéséből általánosságban kiemelhető legfontosabb jellemző, hogy ebben az esetben emberi közbeavatkozás nélkül (ide nem értve a kérelem rögzítését/benyújtását)⁵, a rendelkezésre álló, esetlegesen más adatbázisokból (hatósági nyilvántartásokból) elektronikus úton átvett adatok alapján születik meg a közigazgatási döntés. Ténylegesen számítógépes program vagy programok futnak le, amelyeknek programozott algoritmusai alapján áll elő a döntés (és bizonyos esetekben a közlés is automatikusan megtörténik).⁶ Természetesen ilyen esetben is érvényes a közigazgatás működésével, a közigazgatási eljárással szemben megfogalmazott alkotmányos követelmények és az azokat közvetítő eljárási alapelvek tiszteletben tartásának előírása, ahogy ez a 4. pontban kifejtettekből következik. Ebből a szempontból indifferens, hogy milyen közigazgatási eljárásban születik meg a döntés, legfeljebb a sajátos eljárás megkövetelte részletekben (részjogosultságok/részkövetelmények) lehet módosulás. Erre egyébként bírósági döntésben is található utalás.⁷

Vegyük sorra a következőkben először a legfontosabb releváns alkotmányjogi, alkotmányossági kérdéseket.

4 Ve. 235. § - 238. §.

5 Választási eljárásban szűk körben előfordulhat emberi közreműködés, ami azonban technikai, és főleg az elírások miatt felmerülő problémák kezelését szolgálja. Maga a döntés végül automatikusan áll elő. Ve. 93. § (5) bekezdés, Ve. 112. § (2) – (3) bekezdés.

6 A digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény 21. §, Ákr. 40. § és Ve. 13/F. §. CSATLÓS Erzsébet: Az ügyfél és a hatósági döntéshozatal a digitalizáció korában. *Pro Futuro*, 2023/1, 74-101.; CZÉKMANN Zsolt – CSEH-Zelina Gergely – RITÓ Evelin: Az automatikus döntéshozatal helye és szerepe a hatósági eljárásban. *KözigazgatásTudomány*, 2022/2, 35-47. A jelen tanulmányban tárgyalt döntés a Ve. 13/F. § szerinti automatikus döntéshozatal keretében született, ehhez ld. Péter-Delbó Márta: Automatikus döntéshozatal a választási eljárásban. *Glossa Iuridica*, 2025/1-2, megjelenés alatt.

7 Kúria KGD2014. 188.

4. Alkotmányossági követelmények

4.1. A közigazgatás jogszerűsége (törvényessége)

Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a közigazgatás működésével szemben támasztott alapvető követelmény a jogszerűség elve, azaz, hogy a közhatalommal rendelkező közigazgatási szervek jogszabály által megállapított hatáskörön alapuló eljárása és döntése a jogszabályoknak megfelelő legyen [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés (jogállamiság)]. Részletesebben kifejtve a jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket. Az Alkotmánybíróság a közigazgatási tevékenység törvény alá rendelését tehát a jogállamiság alkotmányos tételéből vezette le, rögzítve, hogy az Alkotmány szabályai az egész jogrendszert áthatják, így a közigazgatási aktusok joghoz kötöttsége is egyrészt az egész jogrendszerhez, másrészt az Alkotmány szabályaihoz, elsősorban az alkotmányos jogokhoz való kötöttséget jelenti. A közigazgatási szervek tevékenységével kapcsolatosan a jogállamiság elvéből fakadó követelmény, a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye az Alkotmánybíróság értelmezése szerint azt jelenti, hogy a társadalmi viszonyokba közhatalom birtokában beavatkozó közigazgatási szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által szabályozott eljárási rendben, az anyagi jog által megállapított keretek között hozzák meg döntéseiket. A jogszerűség követelménye ugyanakkor a tisztességes ügyintézéshez való jogban is testet ölt, mivel ennek minimuma a közigazgatási eljárás jogszerűsége.⁸

Megjegyzem, hogy Rác Attila már 1990-ben felhívta a figyelmet arra, hogy ami a közigazgatási eljárásjogot illeti, a közigazgatási jogalkalmazó eljárás törvényességének állapota túlterjed már azon a minimumon, hogy a közigazgatási szerv hatáskörének megállapítása alapján az eljárás eleve jogszabályon alapul. A kiemelt céllá ugyanis az vált, hogy előre, jogszabállyal rögzítsék azokat az alapvető garanciákat is, amelyek elősegítik, hogy az ügyfelek jogainak és kötelességeinek megállapítására, illetve realizálására

8 Ld. 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, 6/1999. (IV. 21.) AB határozat, 2/2000. (II. 25.) AB határozat, 38/2012. (XI. 14.) AB határozat, 25/2018. (XII. 28.) AB határozat; továbbá PATYI András – VARGA Zs. András: *A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 21-25.

irányuló közigazgatási hatósági eljárásban a jogszabályoknak megfelelő és megalapozott határozat vagy intézkedés szülessen. Az ügytípusok nagy változatossága miatt ugyanakkor nem lehetséges, az eljárás gyorsasága érdekében pedig nem is célszerű a túlzott alaki jogi kötöttség kialakítása.⁹

4.2. A tisztességes ügyintézéshez való jog

Az Alaptörvény XXIV. cikke¹⁰ nevesíti a tisztességes ügyintézéshez való jogot, aminek az alkotmánybírószági gyakorlat alapján a közhatalommal bíró közigazgatási szervek eljárásában – így az Ákr. hatálya alá tartozó hatósági eljárásokban és a választási eljárásában is – érvényesülnie kell.¹¹ Megjegyzem, hogy a Kúria precedensértékű határozatában elvi élel mondta ki, hogy az Ákr. hatálya alól kivett eljárásban is érvényesülnie kell a tisztességes hatósági ügyintézéshez való alapjognak.¹²

Az Alkotmánybíróság gyakorlatából kitűnik, hogy olyan, a jogállamiság elvéből [Alaptörvény B cikk (1) bekezdés] fakadó követelmények összességéről van szó, amelyeknek minden közigazgatási hatósági eljárásban érvényesülniük kell ugyan, azonban a nagy számú eltérő jellemzőket mutató hatósági ügytípus miatt az egyes szakigazgatási ügytípusok vonatkozásában eltérők lehetnek a követelmények: „[A] tisztességes hatósági eljárás követelménye egyetlen hatósági eljárásban sem sérülhet, jóllehet az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményrendszer eltérő lehet az egyes szakigazgatási eljárásokban, azok sajátosságaira tekintettel.”¹³

Figyelemmel kell lenni azonba arra, hogy ezt az alapjogot az Alaptörvény határozza meg, a hatóság fogalmába tágabb értelemben pedig minden közigazgatási/közhatalmi jogalkalmazó szerv beletartozik, kivéve a bíróságokat, amelyekre az Alaptörvény XXVIII. cikke vonatkozik [lásd lentebb a 25/2020. (XII. 2.) AB határozatban írtakat is]. De nem alkalmazható az Alaptörvény XXIV. cikke a nyomozóhatóságra, a büntetőeljárás nyomozati szakára a 21/2016.

9 Rácz Attila: *A törvényesség és a közigazgatás*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1990, 20.

10 Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

11 Ld. összefoglalva pl. 25/2020. (XII. 2.) AB határozat, továbbá KECSŐ Gábor: *A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog*. In: CSINK Lóránt (szerk.): *Alapjogi kommentár az alkotmánybírószági gyakorlat alapján*. Budapest, Novissima Kiadó, 2021, 288-303.

12 Kúria Kfv.38.186/2021/10., megerősítette: Kúria a Kfv.38.192/2021/9.

13 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [34].

(XI. 30.) AB határozat alapján, valamint a közjegyzőkre, akiket nem tekintett hatóságnak a testület a 3176/2017. (VII. 14.) AB végzés szerint. Megjegyzendő, hogy a testület gyakorlata kezdetben nem volt teljesen következetes, fokozatosan alakult ki ez az értelmezés, de bizonyára található bizonyos mértékben ettől eltérő értelmezés egy-egy döntésükben. Az Alaptörvény e cikkében foglalt elveket a fontosabb eljárási törvények eddig is alapelvei szinten deklarálták, ám jelen szabállyal alkotmányos megerősítést nyertek.

Az előzőekben említett megállapításoknak a talaján állva a testület a tisztességes hatósági eljáráshoz (tisztességes ügyintézéshez) való jog általános tanát az adóigazgatási eljárás specialitásainak megfelelően alkalmazta például a 25/2020. (XII. 2.) AB határozatában, amelyben ismételten és átfogó jelleggel tekintette át a már kialakított gyakorlatot és az alapjog részelemeit összhangban korábbi döntéseivel. Ennek lényege, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz (tisztességes ügyintézéshez) való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés] nem azonosítható a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés]. Jogállami keretek között az elvnek érvényesülnie kell minden közhatalom erejével felruházott eljárásban és azokat a jogalanyoknak alapjogként ki is kell tudni kényszeríteni. Ezen jog érvényesíthetősége a hatóság működésének korlátja, jogszerű eljárásának pedig alaptörvényi mércéje, mintegy az ügyintézés alapjoga. Az alapjogi jogvédelem kiterjed mind a hatóságok részrehajlás nélküli, tisztességes módon és észszerű határidőn belüli ügyintézésére, mind a hatósági aktusok törvényben meghatározott indokolására, mind a közigazgatási jogkörben okozott kár törvényben meghatározottak szerinti megtérítésére. Ezek mellett további részjogosítványok a következők: a határozat közlése {6/2017. (III. 10.) AB határozat, Indokolás [37]–[39]}; a közlés módja {17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [109], megerősítette: 35/2015. (XII. 16.) AB határozat, Indokolás [27]}; a fegyveregyenlőség az olyan hatósági eljárásokban, amelyek ellenérdekű ügyfelek részvételével zajlanak {10/2017. (V. 5.) AB határozat, Indokolás [61]–[63]} és az iratbetekintéshez való jog {3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [36]}; továbbá az eljárás megindulásáról való értesítés joga, és a bizonyítékok megismerésének joga és a nyilatkozattételhez és a védekezéshez való jog {3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [33]}. Ugyanakkor nem szerepel a részjogosítványok között a mérlegelt hatósági döntéshez való jog. {8/2020. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [42]}.¹⁴

14 Árva Zsuzsanna: *Nagykommentár Magyarország Alaptörvényéhez*. Jogtár-formátumú kiadás, Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2025, A XXIV. cikkhez fűzött magyarázat.

4.3. A közigazgatás működésének kiszámíthatósága és előreláthatósága, valamint a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme

Ugyancsak érvényesülnie kell a közigazgatás kiszámíthatóságához és előreláthatóságához kapcsolódva a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmének.¹⁵ Az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt joga példának okáért általában akadályozza a közigazgatási hatóság jogerős/végleges döntésének hivatalból történő visszavonását, illetve módosítását. A jogszerzés feltétele a jogerős/végleges döntés, ennek hiányában jogszerzés nem következett be. (Erre a későbbiekben még visszatérek.)¹⁶

Végző soron ez az elv is a jogállamiság elvéből [Alaptörvény B cikk (1) bekezdés] fakadó jogbiztonság követelményével hozható összefüggésbe, ami megköveteli a közigazgatás kiszámítható működését. Beleértve ebbe azt az elvárást is, hogy a létrejött jogviszonyok – akkor is, ha esetleg jogsértő közigazgatási döntésen alapulnak – eljárástípustól függő bizonyos ésszerű időn túl már ne legyenek módosíthatók ügyazonosság esetén a közigazgatás későbbi döntése által se, feltéve, hogy az egyéb feltételek (például az ügyfél jóhiszeműsége) fennállnak.

Egyébként a közigazgatás működése kiszámíthatóságához és előreláthatóságához kötődnek más jellegű elvek is, például a jogos elvárások elve. Rozsnyai Krisztina még az Ákr. hatálybalépése előtt egyik tanulmányában felvetette, hogy a jogos elvárás védelmének elvét alapul véve jogdogmatikai szempontból szükséges lenne rendezni a hatósági döntések visszavonására, illetve visszavételére vonatkozó kodifikált, illetve egységesen írásba nem foglalt szabályokat. A szerző a magyar jogrendszerben a német közigazgatási jogdogmatikát alapul véve bevezetné és élesen elhatárolná egymástól a visszavétel és a visszavonás közigazgatási jogi fogalmait. Mint ahogy írja „[V]isszavételről akkor beszélünk, amikor az eredetileg jogszerű döntésekben megadott jogot vonja el a hatóság valamilyen – általában a határozatban előre jelzett – okból vagy jogszabályváltozásból kifolyólag. Az eljárásjogi

15 Az Alkotmánybíróság szerint az előreláthatóság és a kiszámíthatóság a jogalkalmazók irányában is alkotmányos elvárás a jogi normák értelmezése során [30/2014. (IX. 30.) AB határozat]. Az alapvető rendelkezésekből következő kiszámítható működés a törvényes működés mellett, azzal egyenértékű kötelezettség a közigazgatási szerv számára (Kúria Kfv.IV.35.038/2014/5.).

16 BARABÁS Gergely – BARANYI Bertold – FAZEKAS Marianna (szerk.): *Nagykommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez*. Jogtár-formátumú kiadás, Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2025, A 2. §-hoz fűzött magyarázat.

visszavonás, amelyet a Ket. szabályoz a hivatalbóli döntés-felülvizsgálati eljárások keretei között, az eleve jogszerűtlen aktusok visszavonását, megsemmisítését (vagy módosítását, megváltoztatását) jelenti.”¹⁷

4.4. A választási eljárás sui generis jellege és az alkotmányossági követelmények

Anélkül, hogy a közigazgatás eljárásával és a különböző típusú közigazgatási eljárásokkal kapcsolatos elméleti kérdések tárgyalásába bocsátkoznánk, röviden utalok arra, hogy a választási eljárás egy különös – alapjog érvényesítésére irányuló – eljárás. Ennek megfelelően az Ákr. 8. § (1) bekezdés b) pontjában külön rendelkezik arról, hogy az Ákr. hatálya nem terjed ki a választási eljárásra (ahogy a népszavazás kezdeményezésére és a népszavazási eljárásra sem).

Az Ákr. 8. § (1) bekezdése a kivett eljárásokat sorolja fel, amelyek szerepeltetésének dogmatikai alapja az Ákr. általános eljárásjogi törvény jellege. Az Ákr. kiindulópontja, hogy ezek az eljárások – e rendelkezés hiányában – az Ákr. 7. § (2) bekezdése szerinti hatósági ügyek lennének, vagyis az Ákr. szerint kellene ezeket lefolytatni. A kivett eljárások megítélésénél azt kell figyelembe venni, hogy egyébként ezek az eljárások – tárgyak, az eljáró szerv és az eljárás alanyai tekintetében – megfelelnek-e az Ákr. hatósági dogmatikai fogalmának. A kivett eljárások között határeseteket is találunk, amelyeknél – a jogalkalmazási bizonytalanságok elkerülése érdekében – az Ákr. maga látta indokoltnak a vonatkozó eljárási rend megállapítását saját hatályának kizárásával. Idetartozik a már a Ket.-ben¹⁸ is kivett eljárásként nevesített szabálysértési és a választási eljárás, a népszavazás kezdeményezésére vonatkozó és a népszavazási eljárás, és az állampolgársági eljárás (az állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével).¹⁹

Az előző bekezdésben idézett Ákr. kommentár egy 2010-es legfelsőbb bírósági döntésre hivatkozva a következőket írja: „A választási, valamint a népszavazás kezdeményezésére irányuló és a népszavazási eljárásban elsősorban az indokolja a kizárást, hogy alapvetően közigazgatási ügyek intézésére felhatalmazott szervek járnak el, azaz közigazgatási ügyekben,

17 F. ROZSNYAI Krisztina: Az uniós közigazgatási eljárásjog általános szabályozására tett javaslatok egyes kérdései. *Magyar Jog*, 2017/10, 646.

18 A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény.

19 BARABÁS – BARANYI – FAZEKAS i. m. A 8. §-hoz fűzött magyarázat.

eljárásukban nem volna eleve kizárt az Ákr. alkalmazása. A Ket. ezeket az eljárásokat szintén kivett eljárásként kezelte. A joggyakorlat ezeket az eljárásokat nem egyszerű közigazgatási, hanem sajátos közjogi eljárásnak tekintette, kimondva, hogy mivel nem tartoznak a Ket. hatálya alá, nem hatósági ügyek, így mulasztás esetén eljárásra sem lehet kötelezni ezeket a szerveket (Legfelsőbb Bíróság Kvk.V.37.117/2010/2.). Ettől független, hogy a Ve. 242. §-a biztosít jogorvoslatot a választási szerv hallgatása ellen.”²⁰

Azonban közelebbről megvizsgálva a hivatkozott bírósági döntést, kiderül, hogy a végzés nem tartalmaz elvi jellegű megállapítást, amely kimondaná, hogy a választási eljárás sajátos közjogi eljárás, nem hatósági eljárás. Csúppán annyit állapít meg a Legfelsőbb Bíróság, hogy a konkrét ügyben nincs hatásköre eljárni, mivel a Ve. alapján, de a Ket. rendelkezéseire hivatkozva fordultak hozzá a kérelmezők, a Ket. hatálya viszont a választási eljárásra nem terjed ki. Az indoklás szerint: „A Ket. 13. §-ának (1) bekezdés a) pontja értelmében e törvény hatálya nem terjed ki a választási eljárásra. A kérelmezők az általuk kifogásnak nevezett beadványukat a választási eljárásról szóló törvény rendelkezéseire alapítottan terjesztették elő. A Legfelsőbb Bíróság megállapította, mivel a Knp.tv. 2. §-ának (1) bekezdése alapján bíróság a közigazgatási hatóságot az eljárás lefolytatására a Ket.-ben meghatározott esetben kötelezi, a Ket. 13. §-ának (1) bekezdése szerint azonban a Ket. hatálya nem terjed ki a választási eljárásra, a Knp.tv. és a Ket. alapján az OVB-t bíróság eljárás lefolytatására nem kötelezheti. A Legfelsőbb Bíróság ezért a kérelemnek más bírósághoz való áttételét is mellőzte. Mindezek folytán a Legfelsőbb Bíróság a Knp.tv. 4. §-a értelmében alkalmazandó Pp. 324. §-ának (1) bekezdése, a Pp. 130. §-ának (1) bekezdés b) pontja alapján az I.r. és II.r. kérelmezők kérelmét hivatalból elutasította.”²¹

Nyilvánvaló, hogy az előző pontokban röviden ismertetett alkotmányos követelményeknek (alkotmányos alapjog és alkotmányos elvek) megfelelő módon érvényesülniük kell a közigazgatás működése során, minden közhatalom gyakorlásán alapuló közigazgatási eljárásban, bár az érvényesülés mikéntjét az Alkotmánybíróság gyakorlata alakítja, amint ez szintén olvasható volt korábban. Mindennek értelmében ezek a követelmények a választási eljárásra is kiterjednek, amely egy, az Ákr. hatálya alól kifejezetten kivett sui generis szabályokkal bíró eljárás. Ez igaz attól függetlenül, hogy sajátos közjogi eljárásnak tekintjük-e a választási eljárást vagy az Ákr. hatálya alól kivett hatósági eljárásnak. Véleményem szerint a választási

20 BARABÁS – BARANYI – FAZEKAS uo.

21 Legfelsőbb Bíróság Kvk.V.37.117/2010/2.

eljárás jellemzői, ott, ahol nem szervezési, koordinációs és hasonló cselekményekről van szó, hanem a választási szerv döntésére irányuló kérelemre vagy hivatalból indult eljárás lefolytatásáról, teljes mértékben megfelelnek a hatósági eljárás dogmatikai fogalmának. Ennek megfelelően a választási szerv fogalmilag választási hatóságként is meghatározható lenne. A kérdés részletes kifejtését itt mellőzöm, mivel nem ez a tárgya tanulmányomnak, de ez a fogalmi-elméleti kérdés abból a szempontból mellékes is, hogy a lényeges következtetés ismételten: az ismertetett alkotmányos követelményeknek érvényesülniük kell a választási eljárásban.

5. Alapelvek

5.1. Az alapelv fogalma

Mind az Ákr., mind a Ve. tartalmaz generálklauzula szerkezetű eljárási alapelveket, amelyek a tárgyalta alkotmányos követelményeket is közvetítik.

Általános jogi fogalomként tekintve az alapelv (jogelv) általános tétel, iránymutatás vagy előírás, amely kiindulópontul szolgál a jogi érvelés és döntéshozatal számára olyan esetekben, amikor a konkrét jogi szabályozás hiányzik, hézagos vagy többértelmű. Ilyenkor joganalógia alkalmazásával a joghézag kitöltésének eszköze lehet, vagy segítséget nyújthat a szabály helyes értelmének a feltárásában. A jogirodalom egy része az alapelveket a természetjogból származtatja, a pozitivista felfogás viszont eredetüket a tételes jogra vagy a bírói gyakorlatra vezeti vissza. Az alapelvek így egyrészt örökérvényűnek tekintett értékek (például igazságosság, jogbiztonság) kifejezői, másrészt a pozitív jogrendszer egészét vagy annak egyes jogágait jellemző iránymutatók. Mindkettő esetben az általánosságnak a jogszabálynál magasabb szintjét képviselik, ezért belőlük számos konkrét szabály vagy jogi döntés vezethető le. Közülük a legfontosabbakat gyakran alkotmányos elvként is megfogalmazzák, melyek a jogrend alapjait is rögzítik.²²

5.2. Releváns alapelvek az Ákr.-ben és a jóhiszemű jogszerzés és joggyakorlás védelme

Az Ákr. a hatálya alá tartozó hatósági ügyek vonatkozásában nevesíti például a jogszerűség elvét (Ákr. 2. §) és a jóhiszeműség elvét (Ákr. 6. §).

22 LAMM Vanda (szerk.): *Jogi Lexikon*. Elektronikus dokumentum, Budapest, Complex, 2009, „Jogelv” szócikk, <https://mek.oszk.hu/12200/12241/> (2025. 03. 06.)

A jogszerűség elve az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következik. Az Ákr. 2. §-a az elvet annak egyes, de nem kizárólagos részelemei felsorolásával bontja ki.²³ Látható a kapcsolat a 4.1. pontban tárgyalt törvényesség (jogszerűség) alkotmányos követelményével, ezt közvetíti tulajdonképpen ez az alapelv.²⁴

Az Ákr. 6. §-ából következő jóhiszemű eljárás kötelezettsége objektivizált elvárhatósági mércét jelent, amely tilalmazza a hatóság, illetve az eljárás kijátszására irányuló magatartást, a visszaélésszerű joggyakorlást, amely akár a hatóság megtévesztésére, akár az eljárás indokolatlan késleltetésére vezet.²⁵ A bírói gyakorlat alapján a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme körében is vélelmezni kell az Ákr. 6. § (2) bekezdése alapján a jóhiszeműséget, azaz ez nem csupán az eljáráson belüli jogok gyakorlására vonatkozó szabály.²⁶

Másrészt az Ákr. jogorvoslati rendszerének következetes szabályozása szerint a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jog a döntés hivatalbóli visszavonásának vagy módosításának általános korlátja, amit csak a jogerőre/véglegességre nem alkalmas semmis aktus esetében tör át a törvény azzal, hogy három éven túl itt is érvényesül a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme [Ákr. 123. § (2) bekezdés a) pont]. Ez utóbbi szabály abból a német joggyakorlatból ismert elvből következik, hogy a semmis határozatot is létezőnek kell tekinteni, ha az abban foglaltak ténylegesen

23 Ákr. 2. § [A jogszerűség elve]

(1) A közigazgatási hatóság (a továbbiakban: hatóság) jogszabály felhatalmazása alapján, hatáskörét a jogszabály keretei között, rendeltetésszerűen gyakorolva jár el.

(2) A hatóság a hatásköre gyakorlása során

a) a szakszerűség, az egyszerűség, az ügyféllel való együttműködés és a jóhiszeműség követelményeinek megfelelően,

b) a törvény előtti egyenlőség és az egyenlő bánásmód követelményét megtartva, indokolatlan megkülönböztetés és részrehajlás nélkül,

c) a jogszabályban meghatározott határidőn belül, észszerű időben jár el.

24 BARABÁS – BARANYI – FAZEKAS i. m. A 2. §-hoz fűzött magyarázat.

25 Ákr. 6. § [A jóhiszeműség elve és a bizalmi elv]

(1) Az eljárás valamennyi résztvevője köteles jóhiszeműen eljárni és a többi résztvevővel együttműködni.

(2) Senkinek a magatartása nem irányulhat a hatóság megtévesztésére vagy a döntéshozatal, illetve a végrehajtás indokolatlan késleltetésére.

(3) Az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője jóhiszeműségét az eljárásban vélelmezni kell. A rosszhiszeműség bizonyítása a hatóságot terheli.

26 BARABÁS – BARANYI – FAZEKAS i. m. A 6. §-hoz fűzött magyarázat.

megvalósultak, márpedig három vagy azt meghaladó év elteltével ez vélelmezhető (megdönthetetlen vélelem).²⁷

5.3. A Ve. releváns alapelvei

A Ve. 2. §-a a választási eljárás sajátosságainak és céljának megfelelően határozza meg a választási eljárás alapelveit [az anyagi jogi elveket maga az Alaptörvény tartalmazza a 2. cikk (1) bekezdésében és a 35. cikk (1) bekezdésében, amelyeket az Alaptörvény felhatalmazása alapján kiegészíthetnek az egyes választásokról szóló külön sarkalatos törvények]. Önálló eljárási alapelv a választás tisztaságának megóvása, amibe beleértendő a jogszerű eljárás és döntés követelménye (azaz a jogszerűség elve) és a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás²⁸ követelménye [Ve. 2. § (1) bekezdés a) és e) pont].

Az utóbbi alapelv rokonvonásokat mutat az Ákr. 6. §-ában meghatározott jóhiszeműség alapelvével, a jóhiszeműség és rendeltetésszerűség fogalmának értelmezése a választási eljárás sajátosságaiból fakadó értelemszerű eltérésekkel hasonló. „Jóhiszeműen gyakorolja a jogát az, aki – az elvárható gondosság tanúsítása mellett – a látszattól eltérő valós tényekről nem tud. Megsérti viszont ezen alapelvet az, aki a látszattól eltérő valós tényekről tud, vagy kellő gondosság hiányában nem tud róluk.” – írja például a Ve. kommentár.²⁹

Bár a választás tisztasága megóvásának követelménye átfogó jelentéssel bír, a jogsértő magatartás, jogsértő cselekmények lényegükénél fogva főszabályként ennek az alapelvnek a sérelmét is jelenti. De megsérti a választás tisztaságának alapelvét például az is, aki úgy gyakorolja jogát, teljesíti kötelezettségét, hogy annak eredményeképpen közvetlenül vagy közvetve a választópolgári akarat szabad kifejezését korlátozza, különösen, ha a választókat megteveszti és ezáltal politikai ellenfelei választási esélyeit csökkenti.³⁰

27 BARABÁS – BARANYI – FAZEKAS i. m. A 23. §-hoz fűzött magyarázat.

28 A jóhiszemű joggyakorlás kizárja a jogszerzés rosszhiszeműségét. Elvileg nem teljesen kizárt, de nem életszerű az, hogy valaki úgy gyakorolja jóhiszeműen valamilyen jogát, hogy azt rosszhiszeműen szerezte.

29 CSERNY Ákos – PÉTERI Attila: *Nagykommentár a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvényhez*. Jogtár-formátumú kiadás, Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2025, A 2. §-hoz fűzött magyarázat.

30 CSERNY – PÉTERI uo.

Összességében kiemelhető: a választási eljárás alapelvei vonatkozásában különösen igaz az a megállapítás, hogy a jogalkalmazói gyakorlatból táruul fel igazi tartalmuk.³¹

5.4. Az alapelvek normativitása

Az alapelvek normativitásáról mind az Ákr., mind a Ve. hatálya alá tartozó ügyekben hasonlóan rendelkezett a bíróság, illetve az Alkotmánybíróság több ügyben. Ha van az adott ügy tényállása szerint konkrét jogszabályhely, amit alkalmazni kell, akkor az alapelv csak értelmező, kiegészítő funkciót tölt be. Ugyanakkor alapelv önálló sérelmére is alapozható döntés.³² (Az Ákr. 1. § ugyanakkor kifejezetten utal a törvény alapelveinek normativitására, de a Ve. 208. § alapján erre következtethetünk a Ve. tekintetében is.)

6. Összegzés: következtetések és következmények

Látható, hogy adott esetben a jogszerűség elve (úgy is mint a tisztességes ügyintézéshez való jog minimuma) összeütközésbe kerülhet a jóhiszemű joggyakorló védelmével választási eljárásban. A konkrét esetében ez azt jelentette, hogy a választás tisztaságának megóvását (a jogszerű eljárást és döntést) előíró követelmény összeütközésbe került a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvével (vagy inkább e joggyakorlás védelmével) a döntés hivatalbóli visszavonása miatt.

A bíróság a konkrét esetben kiemelte, hogy a Ve. nem tartalmaz rendelkezést a jogszabálysértő döntés visszavonására vagy módosítására, a felhívott alapelv pedig az adott esetben nem támasztotta alá a visszavonó határozat jogszerűségét. Ebből az is következik, hogy más tényállás mellett erre lehetőség lett volna, tekintettel az alapelvek önálló normatív tartalmára. Azaz a visszavonás önálló jogalapjaként szolgálhatott volna az alapelv sérelme. Mint ahogy más hasonló, névjegyzékvezetési eljárás keretében

31 CSERNY – PÉTERI UO.

32 Az Ákr.-hez Id. pl. 3020/2017. (II. 17.) AB határozat, BH 2021. 221., Kúria Kfv. II.37.983/2019/10, Kúria Kfv.IV.35.165/2014/5., továbbá JUHÁSZ Zoltán: *A közigazgatási hatósági eljárás alapelvei gyakorlati érvényesülésének vizsgálata a közigazgatási perekben hozott bírósági határozatok elemzése alapján*. In: JUHÁSZ Zoltán – VARGA Éva – SZABOLCSI László (szerk.): *Elemzések a kodifikáció szolgálatában. A bírói gyakorlat elemzése*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2017, 109-140. A Ve.-hez Id. pl. Kvk.IV.37.468/2009/2. LB végzés, Kúria Kvk.III.37.799/2020/3., továbbá CSERNY – PÉTERI i. m. A 2. §-hoz fűzött magyarázat.

lezajlott automatikus döntéshozatallal kapcsolatos ügyekben a bíróság el is fogadta a választás tisztaságának megóvására vonatkozó alapelve [Ve. 2. § (1) bekezdés a) pont] hivatkozást vagy pusztán a jogszabály-sértésre és a jogvesztő határidő be nem tartására vonatkozó indokolást a döntés hivatalból történő visszavonásánál.³³

A jogalkotó pedig levonta a tanulságot a további hasonló ügyekre is figyelemmel tett jogalkalmazói jelzés alapján és a névjegyzékvezetésnél alkalmazott automatikus döntéshozatalra előírta ezt a szabályt: „Ha az automatikus döntéshozatal során jogszabálysértő döntés születik, azt a Nemzeti Választási Iroda elnöke annak közlésétől számított tizenöt napon belül, legfeljebb egy ízben módosítja vagy visszavonja.” A Ve. 95. § (6) bekezdésébe foglalt szabály 2025. február hó 1. napjától hatályos és a Ve. 114. § (1) bekezdése alapján a központi névjegyzék automatikus döntéshozatali eljárásaiban hozott döntéseken kívül a szavazóköri névjegyzékkel kapcsolatos automatikus döntéshozatal során is alkalmazandó.³⁴

A Ve. fenti új rendelkezése kielégíti az alkotmányossági követelményeket, mivel megfelelő egyensúlyt biztosít a jogszerűség követelménye és a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás védelme között. Ez a számítógépes program által automatikusan történő döntéshozatal korrekciós mechanizmusát teremti meg arra az esetre nézve, ha jogszabálysértő döntés születik, bármi legyen ennek a tényleges oka (pl. programozási hiba, a felhasznált közhiteles nyilvántartásokban szereplő téves adat, a választópolgár kérelmében szereplő téves vagy önellentmondó információ stb.).³⁵ Ilyen döntéshozatalnál a korrekció lehetőségét biztosítani kell.

Ha e szabály alapján az NVI a tudomására jutott automatikus döntéshozatali eljárásban született jogsértő döntést hivatalból módosítja vagy visszavonja szabályszerűen, az ezt a döntést támadó jogorvoslati kérelem pusztán azon az alapon nem foghat helyt, hogy érvényesülnie kell a

33 Pl. Fővárosi Törvényszék 48.Kpk.750.290/2024/2. https://birosag.hu/sites/default/files/2024-06/48_kpk_750_290_2024_anonim.pdf, Fővárosi Törvényszék 48.Kpk.750.291/2024/2. https://birosag.hu/sites/default/files/2024-06/48_kpk_750_291_2024_anonim.pdf (2025. 03. 06.)

34 Módosította az egyes választási tárgyú törvények módosításáról szóló 2024. évi LXXIX. törvény 27. §.

35 Az automatikus jogi döntések során előforduló hibákra és programozási nehézségekre általánosságban és elméleti szinten kitér Zódi Zsolt tanulmányában. ZÓDI Zsolt: Gépek a jogban. Jogelméleti gondolatok a számítógépek jogalkalmazásáról. *Jogelméleti Szemle*, 2013/2, 196-210. https://epa.hu/05200/05288/00054/pdf/EPA05288_jogelmeleti_szemle_2013_2.pdf (2025. 03. 06.)

jóhiszemű joggyakorlásnak. Egyrészt a Ve.-ben nincs az Ákr.-hez hasonló részletes szabályozás a jóhiszemű joggyakorló védelmére, önmagában a 15 napos határidő korlátja jelenti itt a védelmet. Másrészt éppen a választás tisztasága (jogszerűsége) követeli meg, hogy a lehető legkisebb mértékben kerüljön sor jogsértő döntésre alapított joggyakorlásra, még akkor is, ha az jóhiszemű.

Érdemes utalni arra, hogy a Ve. egész szabályozásának célja az aktív és passzív választójog jóhiszemű és rendeltetésszerű gyakorlásának biztosítása. Erre irányulnak a jogorvoslatok részletszabályai is, például a rövid határidők, amelyek képesek ezt és egyúttal a választás tisztaságát (jogszerűségét) is biztosítani.

A választási eljárás célja az aktív választójog gyakorlása szempontjából tehát az, hogy a választópolgár a választójog anyagi jogi alapelveit is kielégítő módon élhessen alapjogával: leadhassa szavazatát. Ennek biztosítására irányul minden garanciális elv és szabály. Itt tehát nem egy olyan jogszerzésről van szó, amely egy jog huzamosabb időn át tartó gyakorlását eredményezi a későbbiekben (mint például tulajdonjog vagy egyéb ingatlanhoz kapcsolódó jogok megszerzése esetében). Ezért az a jogalkotói és jogalkalmazói cél, hogy a választópolgár jóhiszeműen és rendeltetésszerű módon gyakorolhassa jogait, miközben a választás tisztaságának megóvása érdekében biztosított a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelő eljárás a választási szervek és a választópolgárok részéről is.

Így a jóhiszemű joggyakorlás megítélésének középpontjában is az előbbiek szerint a választójog gyakorlása áll, hiszen minden egyéb jogosultság, illetve erről szóló döntés is ennek előmozdítására irányul (például mozgóurna igény kedvező elbírálása), amint ezt éppen az alapul vett jogeset részletei és az ott megismert bírói indokolás mutatja. Tehát itt a kapcsolódó döntések jogerejének a jóhiszemű joggyakorlás megítélése szempontjából nincs olyan jelentősége, mint például az Ákr. esetében. A Ve. nem is szól a jóhiszemű jogszerzésről (bár ahogy erre már utaltam lábjegyzetben a megfelelő helyen, nem túl életszerű, hogy a jóhiszeműen gyakorolt jogot a jogalany rosszhiszeműen szerezte volna), hanem a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét írja elő eljárási alapelvként a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában. Tekintettel kell lenni arra is, hogy a választás, a szavazat(ok) leadása egyetlen aktus, a választási időszak pedig egy meghatározott rövidebb időintervallum. Mindennek fényében a választási eljárás során a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvét elsősorban a választójog gyakorlása (gyakorolhatósága) szempontjából kell értelmezni,

a kapcsolódó jogosultságok elbírálására vonatkozó döntések értékelése során is, különösen olyan esetben, ahol az aktív választójogát gyakorolni kívánó választópolgár az érintett vagy a kérelmező.³⁶

Megjegyzendő, hogy ha a legnagyobb gondosság ellenére egy hivatalból nem észlelt és jogorvoslati kérelemmel sem támadott jogsértő döntés hatályban marad, az adott esetben – mint az ismertetett bírósági döntés is mutatja – a gyakorlatban akár előmozdíthatja a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlást, amíg a választás tisztasága nem sérül.

Számos kapcsolódó kérdést lehetne még említeni, például azt, hogy milyen módon érintik a választás eredményét az esetlegesen hatályban maradó jogsértő döntések, de ez egy külön tanulmányt érdemlő téma, ezért itt csak a BH 2024. 247. számon közzé tett kúriai döntésre hívom fel a figyelmet, amely a korábbi gyakorlathoz képest a végeredmény jogszerűsége tekintetében távolabbi összefüggések figyelembevételének a lehetőségét mutatja.

³⁶ Ve. 13/E. § (1) bekezdés.

AUTOMATIKUS DÖNTÉSHOZATAL A VÁLASZTÁSI ELJÁRÁSBAN

PÉTER-DELBÓ MÁRTA

főosztályvezető (Nemzeti Választási Iroda)

Absztrakt

A kutatás azt mutatja be, miként valósul meg az automatikus döntéshozatal a választási eljárásban. Két olyan terület metszéspontjának ismertetésére törekszik tehát a tanulmány, amely már önmagában is az érdeklődés középpontjába kerülhet. Az automatikus döntéshozatal megjelenése a közigazgatásban az informatikai megoldások előretörését igazolja és mint minden novum esetében, így az automatikus döntéshozatalnál is számos kérdést vet fel annak gyakorlati megvalósulása. A választási eljárást érintően pedig figyelemre méltó, hogy bár a központi és a szavazóköri névjegyzéki ügyek milyen sok választópolgárt érintenek, valamint egy alapjog gyakorlásához kapcsolódóan születnek, mégis, tudományos igénnyel ritkán elemzik ezeket. Ha ehhez a kiindulási alaphoz hozzátesszük, hogy a tisztességes hatósági eljáráshoz való jognak a választásigazgatást jellemző extrém rövid határidők és kirívóan magas ügyszám mellett kell érvényesülnie, megbizonyosodhatunk arról, hogy érdekes kihívások előtt áll az ágazat. A publikáció célja e három terület elemzése és a kihívások ismertetése.

Kulcsszavak: választási eljárás, automatikus döntéshozatali eljárás, tisztességes hatósági eljáráshoz való jog

AUTOMATIC DECISION-MAKING IN THE ELECTORAL PROCESS

Abstract

This research presents how automated decision-making is implemented in the electoral process. The study aims to describe the intersection of two areas that are already of interest in themselves. The emergence of automated decision-making in public administration confirms the advancement of IT solutions, and as with all novelties, the practical implementation of automated decision-making raises numerous questions.

Regarding the election procedure, it is noteworthy that although central and polling district electoral register matters affect so many voters and are related to the exercise of a fundamental right, they are rarely analysed with scientific interest. If we add to this starting point that the right to a fair administrative procedure must be enforced under the extremely short deadlines and exceptionally high caseloads characteristic of election administration, we can be sure that the sector faces interesting challenges. The purpose of this publication is to analyse these three areas and describe the challenges.

Keywords: electoral process, automated decision-making process, right to a fair administrative procedure

1. Az informatikai támogatás szerepe a választási eljárásokban

2023. december 1-je fordulatot hozott a névjegyzéki ügyek intézésében, ettől az időponttól kezdve ugyanis a Nemzeti Választási Iroda (a továbbiakban: NVI) valamennyi névjegyzéki ügytípust automatikus döntéshozatali eljárásban intéz. Ez az informatikai fejlesztés ugyanakkor nem volt előzmény nélküli.

Klisének hangzik, hogy ma már elképzelhetetlen egy választás vagy népszavazás lebonyolítása informatikai támogatás nélkül, de ez bizony akkor is így van, ha tartottak ilyen eljárásokat olyan időkben is, amikor a feladatok dandárját most bonyolító informatikai eszközök, rendszerek vagy programok még nem is léteztek. A tanulmány első részében éppen ezért röviden ismertetem, hogy az elmúlt évtizedekben miként hódítottak teret az informatikai megoldások a választási igazgatásban.

Elsőként kiemelném, hogy már 1980-ban használtak gépi segítséget a névjegyzék összeállításához, az adatszolgáltatást az Állami Népszégy-nylvántartó Hivatal nyújtotta. Az informatikai támogatás területei pedig ezt követően fokozatosan bővültek. Voltak digitális megoldások, amelyek főleg a választásban dolgozók munkavégzését könnyítették meg, 1985-ben például kísérleti jelleggel megjelent a számítástechnika a szavazatósszesítésben. Emellett megvalósultak olyan fejlesztések is, amelyek a társadalom szélesebb rétegeinek mutatták meg az elektronikussá váló folyamatok előnyeit. 1994-ben már létezett olyan tájékoztató megoldás, amely segítségével bármilyen választási adatot könnyen megkereshetett az Országos Választási Bizottság és a média egyaránt, tehát jó pár éve már

nem a másnapi újságból értesül a választópolgár a választások eredményéről. 1997-ben az internetet is a választások szolgálatába állították, a 2000-es évektől pedig lényegében a választási szakigazgatás legtöbb területe informatikai támogatással működött. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy egy-egy esemény lebonyolítása során 16-20 féle fő funkciót biztosító számítógépes információs rendszer dolgozott. Az informatikai segítség átfogta a költségvetési, logisztikai, névjegyzéki, jelölt nyilvántartásba vételi és szavazólap előállítási feladatokat egyaránt.¹ 2013 ismét változást hozott. Ekkor indult a Nemzeti Választási Rendszer (a továbbiakban: NVR), az NVI elektronikus információs rendszere, amely az előd programoktól eltérően már nemcsak egy-egy választási esemény során működik, hanem funkcióival folyamatosan kiszolgálja a választási feladatok ellátását.²

2. Az automatikus döntéshozatalról általában

A fentiekben ismertetett választásigazgatási teendők esetében a kidolgozott informatikai rendszerek szerepe támogatói. Egyszerűbbé tesznek bizonyos feladatokat, amelyek számosságuk, nagyságuk miatt gyorsabban intézhetők az erre létrehozott informatikai programokon keresztül. Adatokat tartanak nyilván, adatokat összegeznek, adatokat továbbítanak, szolgáltatnak. Ehhez képest egy újabb igazi, nagy fordulatot jelentett, amikor a döntési kompetencia (illetve annak egy része) is átkerült az informatikai szakrendszerhez 2013-ban, a magyarországi lakóhellyel nem rendelkezők központi névjegyzéki (ún. regisztrációs) kérelmeit illetően.

Ennek a változásnak az alapja az volt, hogy az Alaptörvény XXIII. cikke kiterjesztette a választójogot a Magyarország határain kívül élő, magyarországi lakcímmel nem rendelkező magyar állampolgárookra. Az érintett állampolgárok a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 351. § (2) bekezdése alapján a központi névjegyzékbe való felvételre irányuló kérelmet levélben 2013. augusztus 1-től nyújthattak

1 FARKAS Lajos: *A választások informatikai támogatása*. In: SZOBOSZLAI György (szerk.): *A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései*. Budapest, Magyar Közigazgatási Intézet, 2004, 307-311.

2 A folyamatos működés indikátora az volt, hogy a Velencei Bizottság *Code of Good Practice in Electoral Matters* [https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Code_conduite_PREMS%20026115%20GBR.pdf (2025. 04. 12.)] című kiadványának I.1.2.i. pontjában megfogalmazott elvárásoknak megfelelően egy olyan új névjegyzékvezetési rendszer került kiépítésre, amely egy állandóan vezetett és folyamatosan aktualizálódó elektronikus nyilvántartás.

be, a kérelmek elbírálása 2013. november 1-jével kezdődött. A kérelmek nagy száma és a 2014-es országgyűlési választásokig hátralévő rövid idő tette szükségessé, hogy az NVI a kérelmek feldolgozásához informatikai szakrendszer segítségét vegye igénybe. Néhány hónap leforgása alatt ugyanis 193.793³ választópolgár került fel kérelem alapján a központi névjegyzékre.

A működési modell lényege az volt, hogy valamennyi papír alapú kérelmet egy erre kifejlesztett programban rögzítettek elektronikusan az NVI munkatársai. Az így berögzített vagy a szakrendszerbe online módon beérkező kérelmeket az NVR Regisztrációs modulja megvizsgálta és a helytadó határozatokat automatikusan le is generálta. Ha a program azt észlelte, hogy a kérelem kapcsán felmerül valamilyen elutasítási ok, akkor az ügy egy ügyintézőhöz került. Ő a szakrendszer segítségével felmérte, hogy valódi hibában szenved-e az adott kérelem vagy sem, és ezután generálta le szintén a program segítségével a jogilag megalapozott határozatot.

Azt mondhatjuk tehát, hogy ez egy vegyes működésű szakrendszer volt, hiszen a helytadó határozat automatikusan megszületett, az elutasító döntések viszont emberi beavatkozás eredményeként – manuális ágon – keletkeztek. Mégsem kétséges, hogy az automatikus döntéshozatal csírái már ekkor megjelentek, két évvel az automatikus döntéshozatal definícióját tartalmazó, az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: Eüsztv.) kihirdetése előtt. 2023. december 1-je óta pedig a Ve. 13/F. §-a alapján a névjegyzéki ügyek teljes spektrumát lefedi az automatikus döntéshozatal. A szakrendszer hozza meg a kérelemre induló eljárásokban mind a helytadó, mind az el-, illetve visszautasító döntéseket, valamint a hivatalbóli törlésekről szóló határozatokat is a rendszer generálja.

De mi is pontosan az automatikus döntéshozatal? Fontos megjegyezni, hogy Czékmann Zsolt szerzőtársaival kritikaként fogalmazta meg, hogy az ágazati szabályok és a szakirodalom nem használják konzekvensen az automatizált döntéshozatal, illetve az automatikus döntéshozatali eljárás fogalmát.⁴ Ma a Ve.-n kívül például az Eüsztv. utódja, a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (a továbbiakban: Dáptv.), az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) és az az informá-

3 <https://static.valasztas.hu/dyn/pv14/szavossz/hu/levjvkv.html> (2025. 04. 12.)

4 CZÉKMANN Zsolt – CSEH-ZELINA Gergely – RITÓ Evelin: Az automatikus döntéshozatal helye és szerepe a hatósági eljárásban. *Közigazgatás Tudomány*, 2022/2, 37.

ciós önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) is foglalkozik ezen eljárástípussal, míg előbbiek automatikus döntéshozatalról rendelkeznek, az Infotv. az automatizált adatkezelésen alapuló döntéshozatalt szabályozza. Ezeket a jogszabályi rendelkezéseket áttekintve meghatározhatjuk azokat a fő sarokpontokat, amelyek az automatikus döntéshozatalt jellemzik.

Ezek alapján az automatikus döntéshozatal a tömeges, de egyszerű megítélésű ügyek (amelyek esetében a döntéshozatalhoz szükséges adatok rendelkezésre állnak, és a döntéshozatal mérlegelést nem igényel) emberi közreműködés nélküli intézését jelenti. Míg az első jellemzők azt mutatják meg, hogy mely ügyekben alkalmazható leginkább ez az eljárásfajta, az utolsó fordulat, az emberi közreműködés nélküliség az, ami rávilágít a munkamódszer lényegére: az érintett ügyeket gépek intézik, nem emberek. Ebből a módszerből következnek az automatikus döntéshozatal előnyei: az eljárás gyors, hatékony, az ügyintézés pedig elfogulatlan és egységes. Az elektronikus ügyintézés fejlettségi szintjeinek legmagasabb fokán álló⁵ eljárástípus tekintetében a Balázs – Cseh-Zelina szerzőpáros kiemeli még a terhelmentesítő funkciót: az ügyfélnek egyrészt nem kell felkeresnie ügyfélszolgálatot, másrészt gyorsabban kap döntést, és ügyintézői oldalról is hatékonyabb lesz az időgazdálkodás, több idő jut más összetettebb feladatok elvégzésére.⁶ Az ügyintézők tehermentesítésén és átcsoportosítási lehetőségén túl Pilz Tamás azt is hangsúlyozza, hogy „abszolút nullára csökkenthető a döntésekben a korrupciós kockázat.”⁷ A fentiekben ismertetett általános feltételeken túl a Dáptv. 21. § (1) bekezdés a) pontja fogalmi elemmé teszi a kérelem elektronikus úton történő benyújtását is, az Ákr. 40. § a) továbbá bd) pontja pedig az ellenérdekű ügyfél hiányát.

A jogszabályi rendelkezések vizsgálatával az is megállapítható, hogy nem csak egyfajta automatikus döntéshozatali eljárás van, a döntéshozatal bonyolultsági fokára nézve, a döntéshozatal módját tekintve Csatlós Erzsébet négy csoportot különböztet meg: a) közhiteles nyilvántartásokra épülő,

5 CSATLÓS Erzsébet: Az ügyfél és a hatósági döntéshozatal a digitalizáció korában. *Pro Futuro*, 2023/1, 12.

6 BALÁZS Anita – CSEH-ZELINA Gergely: Az automatikus döntéshozatali eljárásban kiállított vezetői engedély szabályozása és gyakorlata. *Miskolci Jogi Szemle*, 2023/2, 181.

7 PILZ Tamás: Fenntarthatóság és alkalmazkodóképesség – avagy mi várhat a magyar közigazgatásra a következő években? *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2022/1, 20.

adatszolgáltatás jellegű automatizált döntéshozatali eljárást, b) a közhi-teles nyilvántartásokban történő egyszerű adatmódosítást, c) az egyszerű megítélésű ügyekben történő automatizált döntéshozatalt, továbbá d) a profilalkotással történő automatikus döntéshozatalt.⁸ Mint a későbbiekben látni fogjuk, az NVI eljárásai között az első három pontra van példa.

3. Az automatikus döntéshozatal a választási eljárásban

A Ve. maga nem definiálja az automatikus döntéshozatal fogalmát, a Dáptv. rendelkezései e tekintetben az NVI-re is kiterjednek. A Ve. csak kijelenti, hogy mely ügytípusokban kerül sor automatikus döntéshozatal-ra. Összefoglalóan azt mondhatjuk, hogy ezek a névjegyzék vezetésével összefüggő ügyek. Ide tartoznak a központi névjegyzékkel és a szavazó-köri névjegyzékkel kapcsolatos kérelemmel, a központi névjegyzékből és a szavazóköri névjegyzékből hivatalból történő törléssel, az általános adatvédelmi rendelet 15. cikke szerinti, a választási informatikai rendszer-ben nyilvántartott adatokra vonatkozó kérelemmel, továbbá választójog fennállásának igazolására vonatkozó kérelemmel kapcsolatos ügyek. Előjáróban kiemelném az érintett ügytípusok kapcsán, hogy az azok tár-gyát képező névjegyzék kiemelt jelentőséggel bír, „a választójog gyakor-lásának alapidokumentuma: aki a névjegyzékben szerepel, az szavazhat, aki a névjegyzékben nem szerepel, az nem szavazhat.”⁹ Ebből kifolyólag a névjegyzékeket érintő aktusok is garanciális jelentőségűek, történjenek akár kérelemre, akár hivatalból.

Központi névjegyzéket érintően kérelemre induló ügytípus a magyaror-szági lakcímmel nem rendelkezők névjegyzékbe vétele, illetve a névjegy-zékbevétele meghosszabbítása, névjegyzéki adataik módosítása, vagy névjegyzékről történő törlésük. A nemzetiséghez tartozásnak, szavazási segítség iránti igénynek, személyes adatok kiadása megtiltásának bejegy-zésére, illetve ezen bejegyzések törlésére vonatkozó kérelem, továbbá az Európai Unió más tagállama állampolgárának névjegyzéket érintő kérel-me európai parlamenti választás esetén szintén központi névjegyzékkel kapcsolatos kérelem.¹⁰

8 CSATLÓS i.m. 15-21.

9 CSERNY Ákos – PÉTERI Attila: *Nagykommentár a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvényhez*. Jogtár-formátumú kiadás, Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2025, a 82. §-hoz fűzött magyarázat.

10 Ve. 84-85. §, 334. §.

Míg a központi névjegyzéken minden választópolgár szerepel, aki bármely választáson választójogosult, addig a szavazóköri névjegyzéken csak azok, akik az adott választáson szavazati joggal rendelkeznek. Szavazóköri névjegyzéket érintő kérelem a mozgóurna igénylés, illetve annak módosítása, visszavonása, az átjelentkezés, illetve annak módosítása, visszavonása, az áttétel, illetve annak módosítása, visszavonása, továbbá a külképviseleti névjegyzékbe való felvétel, illetve annak módosítása, törlése.¹¹

A hivatalbóli törlések szintén automatikus döntéshozatallal intéződnek. Így generál törlő határozatot az NVR, ha a névjegyzékbe vétel napjától számított tíz év eltelt a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárok esetében és hosszabbítást kiváltó ok nincs, ha a választópolgár a választójogát elvesztette, ha a választópolgár magyarországi lakcímét érvénytelenítették, vagy a választópolgár külföldi lakóhelyet jelentett be. Ezekben az esetekben a törlés a központi névjegyzéket is érinti. Szavazóköri névjegyzékről történik a hivatalbóli törlés, ha az európai parlamenti választás során más tagállam jelzi, hogy adott választópolgárt ott vettek névjegyzékbe, vagy ha időközi választás esetén a választópolgár kiköltözik a szavazókörből.¹²

Az utolsó két automatikus döntéshozatallal érintett ügyfajtában a kérelmezők hatósági bizonyítvány kiállítása érdekében fordulnak az NVI-hez, mert vagy annak igazolását kérik, hogy a választójoggal nem rendelkező polgárok nyilvántartása alapján velük szemben nem áll fenn a választójogból való kizáró ok¹³ vagy a választási informatikai rendszerben nyilvántartott adataikra vonatkozóan kérnek igazolást.¹⁴

Fontos kiemelni, hogy az ismertetett ügyekben a szakrendszer nemcsak a megfelelő döntést hozza meg, hanem ha ahhoz kapcsolódóan szükséges, a bejegyzési, törlési aktusokat is megteszi a nyilvántartásokban.

A Ve. 13/F. §-a előírja az ügyintézés határidejét (főszabály szerint azonnal, de legfeljebb a kérelem benyújtásától, illetve az eljárás megindításától számított huszonnégy órán belül), valamint meghatározza az eljárásban meghozható döntések típusát, amely lehet határozat, végzés, valamint hatósági bizonyítvány.

Ezenkívül a Ve. szabályozza azt az esetkört is, amikor az automatikus döntéshozatali eljárást biztosító informatikai program önmagában nem

11 Ve. 102. § (4) bekezdés, 103. §, 250. §, 259. §.

12 Ve. 336. §.

13 Ve. 100. § (2) bekezdés.

14 Ve. 13/F. § (1) bekezdés d) pont.

tud döntést hozni és valamilyen rész kérdésben emberi közreműködésre – manuális közrehatásra – van szükség.¹⁵ A Ve. 93. § (2) bekezdése felsorolja azokat az eseteket a központi névjegyzéki kérelmek kapcsán, ahol a választópolgár kérelemben szereplő adatai eltérhetnek a polgárok személyi és lakcímadatait tartalmazó nyilvántartás vagy az útiokmány-nyilvántartás adataitól. Az eltérés fakadhat ékezethibából, írásmódbeli eltérésből, földrajzi név idegen nyelvű megjelöléséből, a név adatban több utónév egyikének elhagyásából, „dr.” megjelölés elhagyásából vagy feltüntetéséből, az ifjabb, idősebb, özvegy vagy más előtag, illetve ezen előtagok rövidítésének feltüntetéséből vagy adat más nyelven történő megadásából. Jelenleg a szakrendszer ezekből az ékezethibából, az írásmódbeli eltérésből, valamint a földrajzi név idegen nyelvű megjelöléséből eredő eltéréseket nem tudja kezelni. Ezekben az esetekben vagy a helyi választási iroda vagy az NVI munkatársai működnek közre, három munkanap áll rendelkezésükre.¹⁶ Hangsúlyozni kell, hogy az emberi közreműködés csak az eltérés megengedhetőségének vagy nem megengedhetőségének megítélésére terjed ki. Ennek elbírálása után a program már képes lesz döntést hozni.

Hasonló az eljárásrend, ha a mozgóurna iránti kérelemben megadott mozgóurnacímet nem pontosan úgy adja meg a kérelmező, mint ahogyan az a szavazókörok nyilvántartásában szerepel, továbbá akkor is, ha a szavazatszám-láló bizottság (a továbbiakban: SZSZB) tagja vagy a jegyzőkönyvvezető kéri áttételét abba a szavazókörbe, amelynek szavazóhelyiségében a szavazás napján ellátja a feladatait. Előbbi esetben az ügyintéző dönt arról, hogy a megadott mozgóurnacím melyik szavazókör területén található, utóbbinál pedig azt kell megerősíteni emberi közbeavatkozással, hogy az adott választópolgár valóban be van osztva a megjelölt szavazóhelyiségbe.¹⁷

Tehát ellentétben az Ákr.-rel, amely az automatikus döntéshozatalon túl olyan eljárásfajtákat is szabályoz a sommás és a teljes eljárás képében, amely során továbbra is természetes személy hozza meg a döntést (nyilván a hatóság hatáskörében eljárva) és megteremti az eljárásfajták közti átjárás lehetőségét, a Ve. a névjegyzéki ügyintézés során, az alapeljárást tekintve nem ismer más eljárási módot, csak az automatikus döntéshozatalt. A Dáptv.-hez képest pedig azt kell kiemelni, hogy nemcsak az online, hanem a papíralapon benyújtott kérelmek is így intéződnek, mivel a nem online érkező kérelmeket az ügyintézők berögzítik a szakrendszerbe.

15 Ve. 93. § (5) bekezdés.

16 Ve. 94. § (2) bekezdés.

17 CSERNY Ákos – PÉTERI Attila i.m. Ve. 13/F. §.

Ez azt is jelenti, hogy azon kérelmek esetében, ahol a benyújtási mód online, és sem rögzítésre sem eltérés vizsgálatra nincs szükség, nemhogy a döntéssel, de magával az ügygel sem érintkezik senki a hatóság részéről, és minden esetben az első emberi szem, amely találkozik a döntéssel az ügyfélre lesz, hiszen a döntést vagy online közli az NVI (e-mailen és/vagy a Dáptv. 46. § (5) bekezdése szerinti tárhelyre) vagy papír alapon lesz postázva, de az ANY Biztonsági Nyomda nyomdagépei nyomtatják és hajtogatják borítékba. Mindez azt eredményezi, hogy bármilyen hibában szenved is a döntés, azt a választópolgár észleli először.

Mielőtt rátérnék az ebből fakadó kihívásokra, pár szóban kitérnék arra, hogy miként is tud döntést hozni az automata kérelemre induló eljárások esetén. A kérelem beérkezését követően a szakrendszer formai és tartalmi vizsgálatokat végez. Az online benyújtási módok előnyeként a rendszer biztosítja, hogy például hiányos kérelmet ne adhasson be a választópolgár, de ettől függetlenül a kérelmezőt nem feltétlenül illetik meg a kérelmezett jogok.

A szakrendszer nemcsak a kérelmező személyazonosságát és a kérelem adattartalmát vizsgálja, hanem bekérdezéseket végez más nyilvántartásokba és informatikai szakrendszerekbe is. Így például kér iktatószámot a Poszeidon rendszerből, bekérdez a személyi adat- és lakcímnnyilvántartásba (a továbbiakban: SZL), az okmánynyilvántartásokba, a központi névjegyzékbe. Az ügy típusától és bonyolultságától függően van, hogy egy adat tekintetében a rendszernek több időállapotot is vizsgálnia kell. Ez történik helyi önkormányzati választás esetén az átjelentkezési kérelmeket illetően a tartózkodási hely adata tekintetében. A program képes arra is, hogy a kérelmet áttipizálja, ha a kérelmező nem jól jelölte meg a kérelem jogcímét vagy típusát. Regisztrációs kérelmeknél ez előfordulhat felvétel/módosítás/hosszabbítás esetén, de ilyen eset a mozgóurna kérelem is, ha az egyben a címadatok alapján átjelentkezést is jelent. Bár a Ve. nem ismeri az Ákr. szerinti kapcsolódó eljárás fogalmát, de a rendszer valójában ezt valósítja meg, hiszen az ügyfélnek nem kell külön kérelmet benyújtania, ha a mozgóurna kérelme alapján megállapítható, hogy az átjelentkezés is egyben. Mindkét ügyről egy döntésben határoz a hatóság külön kérelem nélkül is.

Ami a jogászok számára még érdekesebb kérdés, hogy a program miként önti szavakba magát a döntést. Az NVI Word dokumentumban készített alapsablonokat, a fejlesztők ezek alapján paraméterezik a rendszert. A sablonoknak vannak állandó és változó tartalmi elemei. Az állandó tartalomra példa a döntés fejrésze vagy a jogorvoslati tájékoztatás. A változó tartalmak helyén mező jelölések vannak, a mezőket pedig egy táblázat alapján tölti

meg tartalommal a rendszer az eset egyedi tulajdonságainak megfelelően. A helyt adó határozatok generálása egyszerűbb, az elutasító határozatoknál viszont kiemelt jelentősége van, hogy a megfelelő hibaok, illetve hibaokok legyenek megnevezve, illetve az azoknak megfelelő jogszabályhelyek legyenek feltüntetve az indokolásban. Jelenleg 10 darab alapsablon van 15 ügýtípushoz és több mint 600 féle döntésvariáció. Jogos a kérdés, hogy fel lehet-e mérni előre ennyiféle döntésvariációt? Minden beadható kérelemnek megvan-e a megfelelő válasz párja? A válasz az, hogy olyan hiba még nem tárult fel, hogy adott kérelemhez ne lenne döntés, de olyan nyilvánvalóan előfordult már (a megszületett döntések számához képest elenyésző mennyiségben), hogy a párosított döntés valamilyen tartalmi hibában szenvedett, például nem volt helytálló az indokolása vagy a jogszabályi hivatkozások összekeveredtek. Ahogy a korábbiakban említettem, ezzel az a legnagyobb probléma, hogy az ilyen hibákat még úgy is, hogy a rendszer átesett tesztelésen, minőségbiztosításon, továbbá a megszületett döntéseket az NVI folyamatosan monitoringozza, a hatóság már csak akkor ismeri fel, amikor a döntés az ügyfél kezében van. Ráadásul a javításához sem elegendő az NVI, hiszen magát a programot kell átírni. Ez egy szövegpontosító módosításnál, amikor az a cél, hogy egyértelműbb legyen az indokolás, könnyebb, de van, hogy magába a program működésébe kell belemélyülni. Ezt történt akkor, amikor a 2024-es önkormányzati választáson egy bírósági ítélet rávilágított a Ve. 307/A. §-ával összefüggésben, hogy az átjelentkezés kapcsán azt a követelményt, hogy a választópolgárnak ugyanazon választókerületben kell tartózkodási hellyel rendelkeznie a választás kitűzését megelőző harmincadik napon és az átjelentkezésre irányuló kérelme elbírálásakor, teljesíti az is, aki a választás kitűzését megelőző harmincadik napon lakóhellyel és az átjelentkezésre irányuló kérelme elbírálásakor tartózkodási hellyel rendelkezik. Az ellenkező értelmezés ugyanis indokolatlanul lenne szűkítő és ellentétben lenne a jogintézmény céljával.¹⁸ Ebben az esetben a programot úgy kellett módosítani, hogy ne csak a tartózkodási hely, hanem a lakóhely adatot is vizsgálja a választás kitűzését megelőző harmincadik napi időállapot szerint.

A hivatalból meghozott döntések ügymenete lényegében csak a kezdő impulzust tekintve különbözik a fentiekben ismertetettektől. Hiszen nem választópolgári kérelem keletkezteti az eljárást. Van, hogy a hivatalbóli törlés külső szakrendszer által továbbított adat alapján indul, például egy SZL frissítés eredményeként kiderül, hogy a választópolgárnak magyarországi lakcímét

18 Fővárosi Törvényszék 42.Kpk.750.181/2024/3.

érvénytelenítették¹⁹, de magától a központi névjegyzéktől is érkezhet az impulzus, például amikor a külföldön élő, magyarországi lakcímmel nem rendelkező polgár esetében a névjegyzékbe vétele napjától számított tíz év eltelt.²⁰

4. Kihívások

Bő egy év tapasztalatait összefoglalva megállapítható, hogy a névjegyzéki ügyek nagy száma (az automatikus döntéshozatal első évében közel 110.000 döntést hozott az automata²¹), standardizálhatósága a rövid eljárási határidőkkel párosítva lehetővé teszi és meg is követeli azok teljeskörű elektronikus ügyintézését.

Jogosan merül fel a kérdés, ha ennyi előnye van az automatikus döntéshozatalnak, ha ilyen szinten megkönnyíti a hatóság munkáját, mégis mi benne a kihívás. A hatékonyság kollízióba kerülhet a tisztességes eljáráshoz való joggal?

Röviden felelve; az automatikus döntéshozatali eljárás során olyan új szakmai kérdések merülnek fel, amelyek a papír alapú, természetes személyek által végzett ügyintézéskor nem is léteztek vagy a régi időkben is megvoltak, de voltak ezekre kiforrott válaszok is, amik a megújult környezetben nem alkalmazhatók.

Az Alaptörvény – az Európai Unió Alapjogi Chartájának megfelelően – a XXIV. cikkben külön rendelkezik „a megfelelő ügyintézéshez való jog keretein belül a hatóságok tisztességes eljárásáról és a jogellenesen okozott kár megtérítésének kötelezettségéről”²². A XXIV. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

Tekintettel arra, hogy a hatóság tágabb fogalmába minden jogalkalmazó szerv beletartozik²³, a tisztességes hatósági eljárás követelményének az Alaptörvény rendelkezései alapján a névjegyzéki ügyintézés során is érvényesülnie kell. Tehát az ügyintézés technológiai megújításával felmerülő kihívások mellé megfelelő garanciákat is találni kell.

19 Ve. 96. § és 97. § (3) bekezdés.

20 Ve. 97. § (1) bekezdés.

21 Forrás: NVI.

22 Árva Zsuzsanna: Nagykomentár Magyarország Alaptörvényéhez. 2025. március 1. időállapotú, 2025. évi Jogtár-formátumú kiadás, Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft, magyarázat az Alaptörvény XXIV. cikkéhez.

23 Uo.

Azt, hogy a tisztességes hatósági ügyintézéshez való jog mi mindent foglal magában, többek között az Alapjogi Chartát, vagy a hazai alkotmánybírószági gyakorlatot elemezve lehet feltárni. Az Alapjogi Charta 41. cikk (2) bekezdése alapján az ügyek részrehajlás nélküli, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül történő intézése magában foglalja

- a) mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák,
- b) mindenkinek a jogát arra, hogy a személyére vonatkozó iratokba a bizalmas adatkezeléshez, illetőleg a szakmai és üzleti titokhoz fűződő jogos érdekek tiszteletben tartása mellett betekintszen,
- c) az igazgatási szervek azon kötelezettségét, hogy döntéseiket indokolják.

Az Alkotmánybírószág gyakorlata is támaszkodik a fentiekben megfogalmazottakra, amikor a testület úgy foglal állást, hogy a „[...] tisztességes hatósági eljáráshoz való jog magában foglalja mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák, az iratokat megismerje és az igazgatási szervek a döntéseiket indokolják. Az elvek összefüggésben állnak a jó közigazgatás fogalmával, valamint a közigazgatási eljárásjog közös európai elveivel. Elvként érvényesül a pártatlan, részrehajlás nélküli ügyintézés, a jogegyenlőség, a diszkrimináció tilalma, valamint a tisztességes ügyintézés követelménye. A tisztességes hatósági eljárás alapvető követelménye, hogy a közigazgatási hatóság az eljárása során köteles megtartani és másokkal is megtartatni a jogszabályi rendelkezéseket. A tisztességes hatósági eljárás azonban nem pusztán a jogszabályok megtartásával azonos, bár az mindenképpen szükséges feltétele annak.”²⁴

A következőkben bemutatok pár példát, amely jelzi, hogy az automatikus döntéshozatali eljárás működtetése során kellő körültekintéssel kell eljárni.

Az eljárástípus egyik legnagyobb vívmánya a gyorsaság, de előfordulnak olyan esetek, amikor ez egyben hátrányos is. Például, ha a választópolgár bemegy a kormányablakba lakcímmrendezés céljából, és az ügyintézés végeztével rögtön benyújtja online névjegyzéki kérelmét. Az SZL-hez kapcsolódó adatfrissítés²⁵ általában 24 óránkénti, így egy rögtön beadott kérelemnél a bekérdezés során az automatikus döntéshozatali biztosító program még a korábbi lakcímadattal tud dolgozni. Ennek következtében egy átjelentkezési kérelemnél, ahol a lakcímadatoknak jelentősége van, nem a remélt eredményről szóló döntést fogja megkapni a választópolgár.

²⁴ 3311/2018. (X. 16.) AB határozat [26]

²⁵ Ve. 13/F. § (2) bekezdés.

Kézenfekvő megoldásnak tűnik ilyenkor az adatátvétel gyakoriságának emelése, de annak is megvannak a maga technikai (erőforrásigénnyel kapcsolatos) és igazgatási szempontú (bizonyos SZL bejegyzések több lépésben történnek, ha egy frissítés két lépés közé esik az szintén téves határozatok generálásához vezethet) korlátjai. A cél tehát ezekben az esetekben egy olyan megoldás kidolgozása az adatátvételi technológiára, amellyel elkerülhető az archív adatokon alapuló döntések meghozatala.

A fenti példa egyből ráirányítja a figyelmet egy másfajta kiszolgáltottságra is a névjegyzéki ügyek automatikus döntéshozatallal történő ügyintézése kapcsán. Arra, hogy több adat más szakrendszerekből érkezik automatikus adatátvétellel.²⁶ Ha az adatot biztosító szakrendszer leáll, akkor az automatikus döntéshozatal sem tud működni.

Az alapjogi jogvédelem mind az Alapjogi Charta, mind pedig a hazai alkotmánybírósági gyakorlat alapján magába foglalja a hatósági aktusok törvényben meghatározott indokolását is.²⁷ Az indokolásnak különösen elutasító döntések esetében van jelentősége, hiszen a választópolgár az abban foglaltak alapján értesülhet arról, hogy a kérelmezett jog miért nem illeti meg. Az automatikus döntéshozatali eljárás során megszülető döntések rendelkeznek indokolási résszel, amely arra is kiterjed, hogy tájékoztatást adjon az elutasítást megalapozó hiba kiküszöbölési lehetőségeiről, ha a kérelem ismételt benyújtásának helye lehet. Ugyanakkor nem vitatható, hogy az automatikus döntéshozatal során hozott döntések indokolását sosem lehet úgy egyediesíteni, mintha kézi ágon születnének a döntések.

Ugyancsak rejt kihívást a döntés közlése. A tárhelyre kézbesítés óriási erőforrás igényű és a letöltési igazolások visszakereshetősége nem egyszerű, amikor tömegesen (több százával) mennek ki döntések a hivatali kapun keresztül. De megfelelően automatizált folyamatok hiányában az e-térítvények párosítása is nehéz az e-ügyiratokhoz. Ugyanakkor a közlés megtörténtét, szabályszerűségét, idejét másképpen nem lehet igazolni. Mindennek pedig különleges jelentősége van, hiszen ahogy Árva Zsuzsanna felhívja rá a figyelmet, az Alkotmánybíróság a „[...] határozat közlését és annak módját ugyancsak olyan elemként értékelte, amelynek alapjogi relevanciája van.”²⁸

26 Az SZL-en kívül még a Ve. 98. § (2) bekezdés alapján a gondnokoltak nyilvántartásából és a bűnügyi nyilvántartási rendszerből is érkeznek adatok az NVI-hez automatikus adattovábbítás útján.

27 d. 6/2017. (III. 10.) AB határozat, Indokolás [37]–[39] és 17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [109]; 35/2015. (XII. 16.) AB határozat, Indokolás [27]

28 Árva i.m. Alaptörvény XXIV. cikk Id. 6/2017. (III. 10.) AB határozat, Indokolás [37]–[39]

Ahogy korábban említettem, az eljárás jellegéből fakadóan nehézséget jelent az is, hogy mivel a döntések rögtön közlésre kerülnek és percekben belül kézbesítettek lesznek, a hatóság bármilyen a döntést érintő hibával csak utólag szembesül. Orvosolni ezeket csak visszavonó döntés meghozatalával lehet.

Mindezekon túl a tisztességes hatósági eljárás elvének megvalósulását vizsgálhatjuk egy másik szempontból is. Bár folyamatos a választópolgárok edukációja, és a legtöbb esetben a kérelem nemcsak online módon benyújtható, illetve nemcsak online módon közli az NVI a döntéseit, mégsem tagadható az informatikai megoldások térhódítása. Ugyanakkor van a társadalomnak egy része, amely nehezen boldogul online környezetben. Ők hátrányként, esetéenként jogaik csorbulásaként élik meg ezeket a változásokat.

Tovább vizsgálva az eljárások ügyféli oldalát, azt is el kell ismerni, hogy a választási eljárásban jellemző rövid határidők nemcsak a választási szerveket állítják kihívás elé, hanem a választópolgároknak is nehézséget okoznak, ez pedig kihathat jogaik érvényesítésére is. Főként azért, mert a választási eljárások szabályozása szerteágazó, választástípusonként eltérő is lehet, így nem egyszerű a választópolgárok számára rövid idő alatt felmérni a jogi lehetőségeiket.

5. Korrekciós mechanizmusok

Az Ákr. 42. §-a alapján az automatikus döntéshozatali eljárásban és a sommás eljárásban hozott döntéssel szemben vagy fellebbezésnek van helye, vagy ennek hiányában a döntés közlését követő öt napon belül az ügyfél kérheti, hogy a hatóság a kérelmét ismételten, teljes eljárásban bírálja el. A Ve. ezzel szemben valamennyi döntés esetében biztosítja a fellebbezést, így azokkal az eljárási kérdésekkel, amelyek az Ákr. szerinti teljes eljárásra történő áttéréssel kapcsolatban felmerülnek (például a véglegességet vagy a halasztó hatályt érintően)²⁹ nem kell számolni.

A Ve. 236. §-a alapján a névjegyzékkel kapcsolatos fellebbezést a megtámadott döntést hozó választási irodához kell benyújtani. A választási

és 17/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [109]; 35/2015. (XII. 16.) AB határozat, Indokolás [27]

29 Ld. BARABÁS Gergely - BARANYI Bertold - FAZEKAS Marianna (szerk.): Nagykommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez. 2024. július 1. időállapotú, 2025. évi Jogtár-formátumú kiadás, Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., magyarázat a 39-42. §-hoz.

iroda vezetője a fellebbezésről legkésőbb a beérkezését követő tizenötödik napon, a választás kitűzését követően meghozott döntés elleni fellebbezés esetén legkésőbb a beérkezését követő munkanapon, de nem később, mint a szavazást megelőző második napon 15 óráig dönt. A választási iroda vezetőjének két lehetősége van. Ha a fellebbezésnek helyt ad, a döntést módosítja, ellenkező esetben a fellebbezést legkésőbb az elbírálására rendelkezésre álló határidő utolsó napján fel kell terjesztenie a Fővárosi Törvényszékhez. A bíróság a fellebbezésről legkésőbb a beérkezését követő tizenötödik napon, a választás kitűzését követően meghozott döntés esetén a beérkezését követő három napon belül, de legkésőbb a szavazást megelőző napon dönt. Ha a bíróság a fellebbezést alaposnak tartja, a döntést módosítja, ellenkező esetben a fellebbezést elutasítja.

A fentiekben hivatkozott jogszabályi rendelkezésekből kitűnik, hogy kitűzött választás esetén rendkívül rövidek a jogorvoslati eljárási határidők, ráadásul a legtöbb kérelmet a választást megelőző utolsó két hétben kell elbírálni. A 2024-es választások idején például a jogorvoslati kérelmek közel fele, majdnem 250 fellebbezés erre az időszakra esett.³⁰ Ez mindenképpen megnehezíti egy ügy teljeskörű felülvizsgálatát.

2025. február 1-jéig a hivatalbóli döntésfelülvizsgálatra vonatkozóan nem tartalmazott jogszabályi rendelkezést a Ve., ugyanakkor az NVI több esetben maga is észlelte, hogy az automatikus döntéshozatali eljárás során nem jogilag megalapozott döntés született. Ezeket az NVI elnöke a Ve. 2. § (1) bekezdés a) pontja szerinti, a választás tisztaságának megóvása alapelveire hivatkozva vonta vissza. A bíróság azonban ezt az érvet nem minden esetben találta megalapozottnak.³¹

A Ve. módosítása ugyanakkor beiktatta a 95. § (6) bekezdést, amely szerint ha az automatikus döntéshozatal során jogszabálysértő döntés születik, azt a NVI elnöke annak közlésétől számított tizenöt napon belül, legfeljebb egy ízben módosítja vagy visszavonja és ezzel már vitathatatlanná vált a hivatalbóli döntésfelülvizsgálat jogalapja.

³⁰ Forrás: NVI.

³¹ Fővárosi Törvényszék 13.Kpk.750.289/2024/2. Ld. ezzel kapcsolatban: JUHÁSZ Zoltán: Jogszerűség vs. jóhiszemű joggyakorlás a választási eljárásban egy automatikus döntéshozatali eljáráshoz kapcsolódó jogeset alapján. *Glossa Iuridica*, 2025/1-2. – megjelenés alatt.

6. Összegzés

A választásigazgatási eljárásban közel másfél éve vezették be az automatikus döntéshozatalt. A központi és szavazóköri névjegyzékkel kapcsolatos kérelmek és a hivatalból törlések is döntő részben emberi közbeavatkozás nélkül intéződnek. Az ügyek között akad példa a közhiteles nyilvántartásokra épülő, adatszolgáltatás jellegű automatizált döntéshozatali eljárásra (például hatósági bizonyítványok kiállítása arról, hogy a választójoggal nem rendelkező polgárok nyilvántartása alapján a választópolgárral szemben nem áll fenn a választójogból való kizáró ok), a közhiteles nyilvántartásokban történő egyszerű adatmódosításra (például hivatalbóli törlés választójog elvesztése esetén), továbbá az egyszerű megítélésű ügyekben történő automatizált döntéshozatalra (például egy átjelentkezési kérelem elbírálása) is.

A választásigazgatás sajátossága, hogy rövid idő alatt kell nagyon sok ügyet elbírálni, ilyesfajta koncentráltság kevés ágazatra jellemző. Ezt jól szemlélteti, hogy a szavazóköri névjegyzékkel kapcsolatos kérelmet a szavazást megelőző hatvanhatodik naptól lehet benyújtani,³² és egy általános választás során megközelítőleg 8 millió potenciális kérelmező van.³³ A 2024-es általános választás során több mint 78.000 szavazóköri névjegyzéki kérelmet bírált el az NVI,³⁴ és emellett természetesen születtek döntések kérelemre központi névjegyzéki ügyekben és sor került hivatalból törlésekre, valamint hatósági bizonyítványok kiállítására is. Egyértelmű, hogy ezt a fajta ügymennyiséget humán munkaerővel nem lehet központosított formában intézni.

Miközben ezeknél az ügyeknél a döntés meghozatala mérlegelést valóban nem igényel, valamint az ahhoz szükséges adatok rendelkezésre állnak, azt hangsúlyozni kell, hogy az egyszerű jelzővel nem feltétlenül illethetők. Elbírálásuk sok adat egyidejű kiértékelését igényli, és van, hogy egy adat több időállapotát is vizsgálni kell. Éppen ezért az automatikus döntéshozatalt biztosító program tervezésében sokan vesznek részt, jogászok és IT szakemberek egyaránt. Ráadásul egészen másfajta szakmai kihívást jelent egy jogász számára az ebben való közreműködés, mint egy döntés meghozatala, beleértve az azt megelőző eljárási cselekmények

32 Ve. 110. § (2) bekezdés.

33 <https://www.valasztas.hu/valasztopolgarok-szama-valasztastipusonkent> (2025. 04. 12.)

34 Forrás: NVI.

lefolytatását is. Az automatikus döntéshozatal kapcsán rengeteg esetet, kimenetelt, kockázatot kell előre felmérni.

Azt is ki kell emelni, hogy a program élesben történő elindítása előtt átesett tesztelésen, minőségbiztosításon és a működése folyamatosan monitoringozva van. A döntéseket tehát az informatikai szakrendszer humán interakció nélkül hozza, de magát a rendszerműködést emberek fejlesztik és felügyelik. A bemutatott példákból az is kitűnik, hogy bár az automatikus döntéshozatal a névjegyzéki ügyek esetében gördülékenyen és jól működik, mindig lehet egy rendszert, ügymenetet fejleszteni. Tehát az automatikus döntéshozatali eljárást illetően messze még az az állapot, amikor elmondhatjuk, hogy a „gép forog és az alkotó pihen”³⁵.

35 MADÁCH Imre: *Az ember tragédiája*. <https://mek.oszk.hu/00800/00875/html/html/index1.htm> (2025. 04. 12.)

A JELÖLŐ SZERVEZETEK NYILVÁNTARTÁSBA VÉTELÉNEK TAPASZTALATAI¹

WIEDEMANN JÁNOS

*főosztályvezető (Nemzeti Választási Bizottság Titkársága),
megbízott oktató (Nemzeti Közszerológiai Egyetem)*

Absztrakt

Az Európai Parlament tagjai, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők közös eljárásban lebonyolított 2024. évi általános választása során a jelölő szervezetek nyilvántartásba vételét érintő választási bizottsági döntések értékelése során megállapítható vált, hogy számos jogalkalmazási nehézség merült fel a nyilvántartásba vétel egyik járulékos elemét, nevezetesen a jelölő szervezetek emblémáját érintően. A jelenleg hatályos jogszabályi környezetben az embléma kapcsán nem feltétlenül érvényesül teljeskörűen az átláthatóság követelménye, mindez megakadályozza, hogy embléma betöltse valódi szerepét a választási eljárás során.

A tanulmány célja, hogy bemutassa a jelölő szervezeteket beazonosítását szolgáló embléma kapcsán felmerült jogalkalmazási nehézségeket és javaslatot adjon arra vonatkozóan, hogy hogyan küszöbölhető ki az ismertetett jogalkalmazási problémák.

Kulcsszavak: jelölő szervezet, nyilvántartásba vétel, embléma, azonosság tilalma, megelőzés elve, egyediség elve

EXPERIENCES IN REGISTERING NOMINATING ORGANIZATIONS

Abstract

During the evaluation of the decisions of the election commissions concerning the registration of nominating organizations for the joint procedure of the 2024 general elections (elections for members of the European

1 Az *Aktualitások a választási jog és igazgatás terén* című konferencián 2025. február 20. napján, a Károli Gáspár Református Egyetemen elhangzott előadás szerkesztett változata.

Parliament, local government representatives and mayors, and representatives of national minority local governments), it became apparent, that a number of legal difficulties had arisen in relation to one of the ancillary elements of registration, namely the logos of the nominating organizations. Under the current legal framework, the requirement of transparency is not fully met in relation to the logo, which prevents it from fulfilling its true role in the electoral process.

The aim of this study is to present the legal difficulties that have arisen in connection with the logo used to identify nominating organizations and to make recommendations on how to overcome these problems.

Keywords: nominating organisation, registration, logo, prohibition of identical logos, prevention principle, principle of specification

1. Bevezetés

A jelölő szervezetek nyilvántartásba vétele egy adott választáson a versenyesben részt vevő jelölő szervezeteket érintő legelső, a választási bizottságok által hozott döntés. Az igenlő rendelkezést tartalmazó határozat jelenti a belépőt a választási küzdelembe. Általánosságban elmondható, hogy a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) nem ír elő bonyolult, teljesíthetetlen feltételeket az aspiráns szervezetek számára.

A legfontosabb feltétel, hogy az érintett szervezet, az adott választás kitűzésének időpontjában szerepeljen a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában.² A szervezet kérelmére induló eljárásban ennek megfelelően a választási szervek alapvetően azt vizsgálják, hogy az érintett szervezet az adott választás kitűzésekor szerepelt-e a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában, és a bejelentéskor megadott adatai egyezést mutatnak-e a közhiteles bírósági nyilvántartás adataival.

A választási eljárásban a címben jelzett körben egy meghatározott időszakon belül jelentős számú³, formalizált döntés születik, ami látszólag kevés jogalkalmazási problémát, kérdést vetít előre. A gyakorlat azonban e felvetésre rácáfolt, és elmondható, hogy az Európai Parlament tagjai,

2 Lásd Ve. 3. § (1) bekezdés 3. pont.

3 Az Európai Parlament tagjai, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők közös eljárásban lebonyolított 2024. évi általános választásán összesen 551 jelölő szervezetet vettek nyilvántartásba, ebből 212 döntést hozott a Nemzeti Választási Bizottság.

a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők közös eljárásban lebonyolított 2024. évi általános választása során a nyilvántartásba vétel egyik járulékos eleme, nevezetesen a jelölő szervezetek *jelképe* vált központi kérdéssé, slágertémává, ezért tanulmányomban is ezt a részkérdést kívánom kidomborítani.

2. A nyilvántartásba vétel járulékos kérdései

Mindenekelőtt rögzíteni szükséges, hogy az érintett jelölő szervezetek nyilvántartásba vétele során nem kizárólag a jelölő szervezeti státusz elnyeréséről születik döntés, hanem a nyilvántartásbavételi kérelemben – és kizárólag ekkor – van lehetőség opcionálisan kérelmezni a szervezet rövidített nevének és jelképének (emblémájának, logójának) a majdani szavazólapon történő feltüntetését is⁴. A Nemzeti Választási Iroda nyilvántartást vezet a jelölő szervezetekről, amely tartalmazza a jelölő szervezet rövidített nevét és jelképét is, valamint nyilatkozatát arról, ha rövidített neve, jelképe feltüntetését kéri a szavazólapon (az ún. jelölő szervezetek, jelöltek és listák nyilvántartása).⁵

A Ve. a rövidített név vonatkozásában előírja, hogy a választási eljárásban a jelölő szervezet által használt rövidített név elsősorban a civil szervezetek nyilvántartásában szereplő rövidített név lehet. Amennyiben a jelölő szervezetnek nincs a civil szervezetek nyilvántartásába bejegyzett rövidített neve, az érintett szervezet a jelölő szervezetként történő nyilvántartásba vételi kérelmében megjelölhet egyéb rövidített nevet. A kifejezetten a választásra bejelentett rövidített név *nem lehet azonos* más szervezetnek a civil szervezetek bírósági nyilvántartásába vagy a jelölő szervezetek, jelöltek és listák nyilvántartásába *már bejegyzett* nevével vagy rövidített nevével.⁶ A Ve. tehát a rövidített név vonatkozásában az azonosság tilalmát és a megelőzés elvét fogalmazza meg.

A Ve. nem tartalmaz semmilyen rendelkezést az emblémák azonosságának vizsgálatára ugyanakkor a Nemzeti Választási Bizottság és a Kúria

4 A Ve. 158. § (2) bekezdése értelmében a szavazólapon akkor kell feltüntetni a jelölő szervezet rövidített nevét, illetve jelképének szürkeárnyalatos képét, ha azt a jelölő szervezet a bejelentésekor kéri.

5 A Ve. 4. mellékletének a) pontja szerint a jelölő szervezetek, jelöltek és listák nyilvántartása tartalmazza a jelölő szervezet rövidített nevét [ab) alpont], jelképét [ac) alpont] és nyilatkozatát arról, ha rövidített neve, jelképe feltüntetését kéri a szavazólapon [ai) alpont].

6 Ve. 134. §.

joggyakorlata alapján a nyilvántartásba vétel során – tételes jogszabályi rendelkezés hiányában is – vizsgálni kell az *embléma azonosságát*, ugyanis nem pusztán a név, a rövidített név, hanem az embléma azonossága is lehetőséget teremthet két jelölő szervezet összetévesztésére, mivel az embléma (jelkép, logó) is az adott szervezetet azonosítja, annak egy már nyilvántartásba vett jelölő szervezet emblémájához képest eltérőnek kell lennie.⁷

A vizsgálat alapja – tételes jogszabályi rendelkezések hiányában – a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontja szerinti jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvének érvényesülése.

Ahhoz, hogy szemléltetni tudjam a felmerült jogalkalmazási problémákat, bizonyos fokig ismertetni szükséges a nyilvántartásba vétel technikai szabályait is. A nyilvántartásba vétel kérelemre történik, amelyet a közös eljárásban tartott választáson az úgynevezett P5 jelű nyomtatványon⁸ kellett a jelölő szervezetnek benyújtania. Amennyiben a jelölő szervezet élni kíván az embléma szavazólapon való feltüntetésének a lehetőségével, akkor az ebbéli nyilatkozata mellett megfelelő formátumban⁹ csatolnia is kell az emblémájának a képét. A formakényszer előírását a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt esélyegyenlőségi alapelv érvényesülése, valamint annak figyelembevétele indokolja, hogy a Ve. 161. § (2) bekezdésében rögzített méretkövetelmény¹⁰ betartása mellett megjelenített embléma megfelelően felismerhető legyen a szavazólapon.

A választási bizottságnak a kérelem benyújtásától számított négy napon belül kell meghoznia a döntését a nyilvántartásba vétel tárgyában¹¹.

7 Lásd Kúria Kvk.VI.39.026/2024/4. végzés, Indokolás [29]

8 Lásd az Európai Parlament tagjai, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők közös eljárásban lebonyolított 2024. évi általános választásán a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatok végrehajtásának részletes szabályairól, a választási eredmény országosan összesített adatai körének megállapításáról, a fővárosi és vármegyei kormányhivatal választásokkal összefüggő informatikai feladatai ellátásának részletes szabályairól, valamint a közös eljárásban használandó nyomtatványokról szóló 2/2024. (III. 11.) IM rendelet 6. mellékletét.

9 Az emblémát 472x236 pixel méretű, 300 dpi felbontású, JPG fájlformátumú fájlban kellett mellékelni.

10 A jelölő szervezet jelképét húsz milliméter magas és negyven milliméter széles területen kell elhelyezni a szavazólapon. [Ve. 161. § (2) bekezdés]

11 Az illetékes választási bizottság minden, a törvényes feltételeknek megfelelő jelölő szervezetet, jelöltet, illetve listát – legkésőbb a bejelentését követő negyedik napon – nyilvántartásba vesz. [Ve. 132. §]

A választási irodák a Ve.-ben előírt, a bizottsági döntés előkészítésére irányuló feladataik¹² során – amellet, hogy ellenőrzik az érintett szervezet létezését és a kérelemben megadott adatainak hitelességét a civil szervezetek közhiteles nyilvántartásának adataival való összevetéssel¹³ – az egységes informatikai rendszerben, az úgynevezett Nemzeti Választási Rendszerben (NVR) rögzítik a bejelentés tényét és – témánk szempontjából fontos mozzanatként – fel is töltik a kérelem mellékleteként benyújtott emblémát az informatikai rendszerbe, amennyiben azt a jelölő szervezet megfelelő formátumban csatolta. Megállapítható tehát, hogy a jelölő szervezet emblémájára vonatkozó kérelmezői nyilatkozat esetén, a nyilatkozat megtételére szolgáló felület, illetve a nyilatkozat tárgyának sajátosságaiból fakadóan a nyilatkozat és az ahhoz logikailag szorosan kapcsolódó tartalom (azaz a kizárólag elektronikus formátumban elfogadható jelkép) között a jelölő szervezetként való nyilvántartásba vételkor, és azt követően sem jöhet létre tényleges összefüggés anélkül, hogy a jelölő szervezetként való nyilvántartásba vételről szóló döntés meghozatalára hatáskörrel rendelkező választási bizottság mellett működő választási iroda a bejelentett adatokat a választási informatikai rendszerben rögzítené, és ehhez az adatösszességhez a szervezet jelképét becsatolná. A szervezeti jelkép benyújtása reálcselekmény, a jelképet tartalmazó képfájl és a kérelmező jognyilatkozata közötti kapcsolat megteremtéséért ekként a választási iroda visel felelősséget.¹⁴

A kérelem bejelentésének ténye és az informatikai rendszerben feltöltött embléma megjelenik a Nemzeti Választási Iroda honlapján is, így a potenciális jelölő szervezetek a nyilvánosság jegyében nyomon követhetik azt is, hogy a már bejelentett jelölő szervezetek milyen emblémának a feltüntetését kérték a szavazólapon.

A választási bizottság a fentiekben ismertetettek fényében hozza meg döntését, amelynek során összeveti a benyújtott emblémát a jelölő szervezetek, jelöltek és listák nyilvántartásával, valamint a kérelmező szervezet jognyilatkozatával. A jelkép benyújtásának megtörténtét, és annak megfelelőségét a választási iroda vizsgálja tehát, a jogi szempontú megfelelésről ugyanakkor a választási bizottság dönt.¹⁵

12 Lásd Ve. 75. § (1) bekezdés c) pontja.

13 Lásd Ve. 133. § (1) bekezdés.

14 Lásd 203/2024. NVB határozat, Indokolás [20]

15 Lásd 203/2024. NVB határozat, Indokolás [22]

3. A jelkép vizsgálatának nehézségei

A továbbiakban kívánom ismertetni azokat a problémákat, amelyek a nyilvántartásba vétel előző pontban felvázolt eljárási mozzanatai mellett merültek fel.

3.1. A megelőzés elvének gyakorlati érvényesülése

Ahogy fentebb rögzítésre került, a rövidített névhez hasonlóan az embléma esetén is érvényesülnie kell a megelőzés elvének, azaz abban az esetben, ha több jelölő szervezet nyújt be azonos vagy összetéveszthető emblémát, a kérdéses embléma választási eljárás során történő használatára az a szervezet lesz jogosult, amely azt korábban jelentette be. A megelőzés elve abban az ideális esetben érvényesülhet minden aggály nélkül, ha a megjeleníteni kért embléma a nyilvántartásba vételi kérelem benyújtásával egyidejűleg bekerül az informatikai rendszerbe és nyomban láthatóvá válik a Nemzeti Választási Iroda honlapján. Ez a feltétel ugyanakkor a gyakorlatban nem tud érvényesülni, az alább kifejtett körülmények okán.

A kérelemben foglalt adatok nem a benyújtás pillanatában és nem automatikusan rögzülnek az informatikai rendszerben, hanem az szükségyszerűen emberi beavatkozást igényel az illetékes választási iroda munkatársai részéről.¹⁶ Mindez tehát azzal a következménnyel jár, hogy a bejelentés időpontja és a rögzítés időpontja között meghatározott idő telik el, még abban az esetben is, ha a kérelem (beleértve az emblémát is) minden feltételnek megfelel. A két időpont közötti időintervallum hossza számos körülménytől függhet, így például befolyásolhatja az ügyteher, illetve a kérelem benyújtásának a módja is.¹⁷

16 Lásd az Európai Parlament tagjai, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzeti önkormányzati képviselők közös eljárásban lebonyolított 2024. évi általános választásán a választási irodák hatáskörébe tartozó feladatok végrehajtásának részletes szabályairól, a választási eredmény országosan összesített adatai körének megállapításáról, a fővárosi és vármegyei kormányhivatal választásokkal összefüggő informatikai feladatai ellátásának részletes szabályairól, valamint a közös eljárásban használandó nyomtatványokról szóló 2/2024. (III. 11.) IM rendelet 17. § (1) bekezdés g) pont, 20. § (1) bekezdés d) pont.

17 A kérelem személyes benyújtására nyilvánvalóan kizárólag munkaidőben kerülhet sor, amelynek során a választási iroda munkatársai nyomban megkezdik a rögzítést. Amennyiben a kérelem benyújtása emailen, munkaidőn kívül történik, a benyújtás időpontja és a rögzítés időpontja között eleve hosszabb idő telik el, ugyanis a rögzítés végrehajtása jellemzően munkaidőre esik.

További nehézséget okoz, amennyiben egy adott jelölő szervezet a – a jelkép szavazólapra való feltüntetésére is vonatkozó – kérelem benyújtásával egyidejűleg nem csatolja, vagy nem a megfelelő formátumban csatolja az emblémát. Ebben az esetben az emblémát nem lehet feltölteni az informatikai rendszerbe, ugyanakkor a Nemzeti Választási Bizottság joggyakorlata alapján a jelölő szervezet ebben az esetben – a nyilvántartásba vételről szóló döntés meghozataláig – lehetőséget kap az embléma pótlására, illetve megfelelő formátumban való csatolására. Ennek oka, hogy a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelménye a választási irodát arra kötelezi, hogy a választási bizottság döntését megelőzően, a határozathozatal előkészítéséhez szükséges észszerű időtényezőt is figyelembe véve a nem személyesen tett bejelentést követően kísérletet tegyen annak tisztázására, hogy a szervezeti jelkép megfelelő formátumban való benyújtására sor került-e. A P5 nyomtatvány benyújtásával egyidejűleg elő nem terjesztett jelkép átadására vagy megküldésére való felhívás megtételére éppúgy lehetőség nyílik a választási iroda számára, ahogy a nem megfelelő formában benyújtott embléma vonatkozásában is mód van arra, hogy a jogszabályi követelményeknek megfelelő jelkép benyújtására a választási szervek a kérelmezőt rövid úton felhívják.¹⁸ Ekkor tehát a kérelem benyújtásának időpontja és az embléma jelölő szervezet általi (megfelelő formátumban való) benyújtása között még több idő telik el.

A fentiekben ecsetelt időfaktort is figyelembe véve tovább nehezíti a megelőzés elvének alkalmazását, hogy az Európai Parlament tagjai, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzeti-ségi önkormányzati képviselők közös eljárásban lebonyolított általános választásán a jelölő szervezetek nyilvántartásba vétele nem egy kézben összpontosul, hanem osztott hatáskör a területi választási bizottságok és a Nemzeti Választási Bizottság között.¹⁹ Azáltal tehát, hogy az adott választáson összesen huszonegy választási bizottság²⁰ jogosult országos illetékességgel dönteni a nyilvántartásba vételről, annak – az egyedüli fórum megléte esetén egyébként fennálló – lehetősége is elveszik, hogy a választási iroda, illetve bizottság informális tudással rendelkezzen a benyújtott kérelmek esetén fennálló, a jelölő szervezet emblémáját érintő esetleges „hiánypótlási” cselekményről. Megjegyzendő, hogy az említett

18 Lásd 203/2024. NVB határozat, Indokolás [24]

19 Lásd Ve. 337/B. §.

20 A Nemzeti Választási Bizottság, a Fővárosi Választási Bizottság és a 19 vármegye területi választási bizottságai.

lehetőség kizárólag a választási szervek tekintetében jelenthetne figyelembe veendő információt, a jelölő szervezetek (és általában a nyilvánosság számára) ebben az esetben is rejtve maradna a megelőzés elvét biztosítani hivatott információ, hiszen számukra a Nemzeti Választási Iroda honlapja az egyetlen fórum, ahol más jelölő szervezetek által feltüntetni kért emblémáról tudomást szerezhetnek.

Összefoglalásképpen megállapítható, hogy a fentiekben ismertetett körülmények fennállása azzal a következménnyel jár, hogy a potenciális jelölő szervezetek számára a benyújtás időpontjában, illetve a nyilvántartásba vevő bizottságok számára a döntés meghozatalának pillanatában elérhető embléma információk nem feltétlenül teljeskörűek, így a megelőzés elvének alkalmazása nehézségekbe ütközhet.

3.2. Az egyediség elvének gyakorlati érvényesülése

Az embléma vizsgálatának a tárgya – az irányadó joggyakorlat szerint – nem kizárólag a más jelképpel való összetéveszthetőség lehet. Ugyanis a jelölő szervezet neve és jelképe a Ve. 158. §-a alapján a választópolgár számára történő azonosítást szolgálja, márpedig ez olyankor is nehézség forrása lehet, ha nincs hasonló nevű vagy jelzetű más jelölt.²¹ A Ve. 2. § (1) bekezdésének c) és e) pontjaiban rögzített, esélyegyenlőség a jelöltek és jelölő szervezetek között, valamint a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvekből az is következik, hogy a jelölő szervezet által a választási eljárásban használt emblémának a választópolgárok általi beazonosítását szolgáló funkciója, szerepe van, azaz megkülönbözteti és ezáltal egyedivé teszi a választási eljárásban részt vevő szervezetet. A joggyakorlat az alapvető rendelkezésekből levezette, hogy amennyiben a jelölő szervezet *emblémája nem kizárólag egy képből, vagy grafikai elem-ből áll, hanem valamilyen feliratot is tartalmaz* fontos, hogy az emblémán elhelyezett szöveges tartalom logikai vagy nyelvtani kapcsolatban legyen a szervezet teljes vagy rövidített nevével, vagy egyértelmű asszociációt mutasson a civil szervezetek nyilvántartásában rögzített céljaival.²² Ugyanis a jelölő szervezet jelképének elsődleges rendeltetése az, hogy a szervezetet szimbolizálja, nem pedig attól elkülönülten, illetve annak helyében egy konkrét célt hirdet oly módon, ami a szervezettel való azonosítást az általánosságban tájékozott állampolgár számára nem könnyíti meg, illetve

21 Lásd Kúria Kvk.VI.39.028/2024/3. végzés, Indokolás [32]

22 Lásd Kúria Kvk.VI.39.028/2024/3. végzés, Indokolás [28]

nem teszi azt elvárható módon egyértelművé.²³ Bár a jelölő szervezetek jelképeinek tartalmi vizsgálata nem tartozik a választási bizottságok hatáskörébe, a Ve. alapelveinek megvalósulása olyan általánosan garantált minimum, amit maradéktalanul érvényesíteni kell, különösen a Ve. 2. § (1) bekezdés e) pontjában szereplő rendeltetésszerű joggyakorlás elvének érvényesülése biztosítandó²⁴

Az egyediség elvével kapcsolatos joggyakorlat értékelése kapcsán felvethető, hogy ez egy viszonylag kiterjesztő jogértelmezés, valamint – bár nem mondható lehetetlen feladatnak, de – gyakorlati nehézséget okozhat, hogy ráadásul az emblémáról való döntés a négy napos határidőn belül alapszabály vizsgálatot is megkövetel.

3.3. A jogszabályba ütközés vizsgálata

Az embléma vizsgálata az azonosság tilalmának és egyediség elvének az érvényesítésén kívül arra is kiterjed, hogy nem ütközik-e valamilyen jogszabályi rendelkezésbe a jelölő szervezet által bejelentett logó.²⁵ Ezidáig a Magyarország címerének és zászlajának használatáról, valamint állami kitüntetéseiről szóló 2011. évi CCII. törvény (a továbbiakban: Jelképtörvény) által meghatározott tilalomba²⁶ ütközés vizsgálatának van gyakorlata.²⁷

A jogszabályi rendelkezésbe ütközés vizsgálata során a Jelképtörvény rendelkezéseibe ütközés – a jól körülhatárolt szabályozási kör miatt – nem okoz problémát, de előfordulhat, hogy egy logó valamely önkormányzati, települési jelképet foglal magában. Ez az önkormányzatok nagy számára, az ilyen jelképek kevésbé közismert voltára és arra a tényre figyelemmel, hogy az esetleges tiltást előíró jogszabályok (jellemzően önkormányzati rendeletek) alacsonyabb rendű jogforrások, itt gyakorlatilag a „szerencsén múlik”, hogy az adott választási bizottság felismeri-e, hogy jogszabályba ütközik a logó.

23 Lásd Kúria Kvk.VI.39.028/2024/3. végzés, Indokolás [30]

24 Lásd 145/2024. NVB határozat, Indokolás [15]

25 Ha az embléma használata jogszabályba ütközik, a választási bizottság nem engedélyezheti annak szavazólapon való feltüntetését. {Kvk.VI.39.028/2024/3. végzés, Indokolás [25]}

26 A Jelképtörvény 5. § (1) és (3) bekezdései értelmében természetes személy a foglalkozásának, hivatásának gyakorlása során, jogi személy vagy jogi személyiség nélküli szervezet – meghatározott állami szervek, illetve személyek kivételével – a tevékenysége során, szervezeti jelképként vagy ennek részeként a címet, illetve annak elkülöníthető elemeit (Szent Korona, címerpajzs) nem használhatja.

27 Lásd 48/2014. NVB határozat.

3.4. Az embléma módosítása

A nyilvántartásba vételi eljárások során felmerült, hogy van-e lehetőség a benyújtott embléma módosítására. Ahogy fentebb ismertetésre került, a jelölő szervezetek jelképével kapcsolatban szűkszavúan rendelkezik a Ve.: azt egyértelműen leszögezi, hogy kizárólag a nyilvántartásba vételi kérelem benyújtásával egyidejűleg lehet kérni az embléma szavazólapon való feltüntetését, ugyanakkor ilyen tartalmú nyilatkozat esetén kifejezetten nem zárja ki magának az emblémának a módosítási lehetőségét. A Ve.-nek viszont van egy releváns rendelkezése, ami kihat a kérdés mi-kénti értelmezésére, ugyanis előírja, hogy a szavazólap adattartalmát a választási bizottság azt követően hagyja jóvá, hogy valamennyi bejelentett jelölt, illetve lista nyilvántartásba-vétele tárgyában határozatot hozott.²⁸ A szavazólap adattartalma értelemszerűen tartalmazza a jelölő szervezet emblémáját is, így tehát – a szavazólapok képének határidőben történő elkészítését is figyelembe véve – e döntés meghozatalát megelőző megfelelő időben jogerőssé kell válnia a jelöltet, illetve listát állító jelölő szervezetek nyilvántartásba vételi kérelmének.

A joggyakorlat lehetővé teszi, hogy a jelölő szervezet a nyilvántartásba vételről szóló döntés meghozataláig az eredetileg benyújtott helyett új emblémát terjesszen a választási bizottság elé,²⁹ mindez összhangban van azzal – a korábban ismertetett³⁰ – esettel, amikor a kérelem benyújtásával egyidejűleg nem, vagy nem megfelelő formátumban csatolta az emblémát a jelölő szervezet.

A jelölő szervezetek, jelöltek és listák nyilvántartásába már jogerősen bejegyzett embléma cseréjét a joggyakorlat nem teszi lehetővé³¹, ennek indoka a nyilatkozási elvből következik, illetve figyelemmel kell lenni arra is, hogy az emblémára vonatkozó döntést olyan időben kellene meghozni, hogy a szavazólap adattartalmát megállapító választási bizottsági határozat meghozataláig az jogerőre emelkedhessen.³²

Ha azonban egy jelölő szervezet egyidejű nyilvántartásba vétele során a csatolt embléma használatát – a jogi feltételek hiányában³³ – nem enge-

28 Lásd Ve. 162. § (1) bekezdés.

29 Lásd 30/2018. NVB határozat.

30 Lásd a 3.1. alfejezetben.

31 Lásd 74/2022. (II. 17.) NVB határozat.

32 Lásd 203/2024. NVB határozat, Indokolás [18], [25]

33 Lásd 24/2018. NVB határozat, 70/2024. NVB határozat. Nem ez az eset áll fenn, ha a

délezi a bizottsági döntés, nincs akadálya annak, hogy a nyilvántartásba vett jelölő szervezet a későbbiek során – de még a szavazólapok tartalmának jóváhagyásáról rendelkező döntést megelőzően – kérje egy új, a jogszabályoknak megfelelő embléma nyilvántartásba vételét. Ennek oka, hogy a választási szervek rendelkezésére bocsátott, korábban a választási eljárásban használatra nem engedélyezett jelképnek nem a formai szempontok szerinti elfogadhatósága, hanem a választási bizottsági vizsgálat alapján a jogi, illetve tartalmi megfelelése volt kérdéses. Ez a körülmény kizárta, hogy kérelmező nyilatkozatát korigálja, vagy más jelképet nyújtson be a választási bizottság ülését megelőzően.³⁴

4. Javaslat a nyilvántartásba vétel reformjára

Az előzőekben ismertetett jogalkalmazási nehézségek nagy részére megoldást jelenthetne a jelölő szervezetek nyilvántartásba vételének új alapokra helyezése. Ennek egyik meghatározó eleme lehetne, hogy a jelölő szervezetek nem csupán a kitűzött választások során, hanem folyamatosan kérhetnék jelölő szervezetként való nyilvántartásba vételüket, amely így nem egy adott választásra szólna, hanem – ameddig a jelölő szervezet megfelel minden feltételnek – minden, a nyilvántartásba vételt követően kitűzött választáson való indulásra is feljogosítaná a szervezetet.³⁵

Tekintettel arra, hogy a jelölő szervezetek nyilvántartásba vétele – ahogy erre fentebb már utalás történt – adminisztratív jellegű döntés, a nyilvántartásba vételről való döntési hatáskört célszerű lenne a Nemzeti Választási Irodához telepíteni. A Nemzeti Választási Bizottság kizárólag jogorvoslati fórumként járna el az ilyen jellegű ügyekben, azaz kizárólag a Nemzeti Választási Iroda nyilvántartásba vétel tárgyában meghozott határozatával szemben bejelentett jogorvoslati kérelmeket bírálná el.

A jelölő szervezetek Nemzeti Választási Iroda által vezetett új típusú nyilvántartása ennek megfelelően a választópolgárok adatait tartalmazó központi névjegyzékhez hasonló nyilvántartásként funkcionálna, amely

választási bizottság azért tagadja meg a jelölő szervezet jelképének nyilvántartásba vételét, mert annak benyújtása elmaradt [35/2022. NVB határozat], vagy azt papíralapon nyújtották be [77/2022. NVB határozat].

34 Lásd 203/2024. NVB határozat, Indokolás [27]-[34]

35 Természetesen annak figyelembevételével, hogy a Ve. rendelkezései alapján a különböző választástípusok esetén eltérő jogosult kör került meghatározásra. Részletesen lásd Ve. 3. § (1) bekezdés 3. pont.

tartalmazná a jelenleg a Ve. 4. mellékletében rögzített, releváns adatokat,³⁶ köztük természetesen az emblémáját is.

A javasolt koncepció kiszámíthatóbbá, kiegyensúlyozottabbá tenné a jelölő szervezetek nyilvántartásba vételének eljárását, ugyanis csökkentené választások kitűzése után jelentkező, „kampányszerű” kérelmek számát. A jelenleg hatályos szabályozással szemben a nyilvántartásba vételről való döntés meghozatalára négy napnál hosszabb határidő állna rendelkezésre, így a Nemzeti Választási Iroda számára is meghosszabbodna az embléma komplexebb vizsgálatára³⁷ rendelkezésre álló idő, valamint az esetleges hibák kijavítására, illetve a hiányosságok pótlására is megfelelő idő állna rendelkezésre. A kiszámíthatóság irányába hatna az is, hogy a nyilvántartásba vételt érintő hatáskör Nemzeti Választási Irodához telepítésével megszűnnének az osztott hatáskörből fakadó bizonytalanságok is.

Álláspontom szerint a felvázolt koncepció mind a jelölő szervezetek, mind a választási szervek számára kölcsönösen előnyös helyzetet teremtené, hiszen nem lenne szükség választásonként ismételt kérelem benyújtására, azaz mindez a jelölő szervezetek adminisztratív terhének, illetve a választási szervek ügyterhének a csökkenését eredményezné.

36 A nyilvántartás tartalmazza:

- „a) a jelölő szervezet
- aa) nevét és székhelyét,
- ab) rövidített nevét,
- ac) jelképét,
- ad) típusát,
- ae) bírósági nyilvántartási számát vagy törzskönyvi azonosítóját,
- af) telefonszámát és elektronikus levélcímét,
- ag) törvényes képviselőjének nevét, születési nevét, anyja nevét, születési helyét és idejét, képviseleti jogának terjedelmét, a joggyakorlás módját, megbízásának időtartamát, megbízása megszűnésének időpontját,
- ah) meghatalmazott képviselőjének nevét, születési nevét, anyja nevét, születési helyét és idejét, továbbá meghatalmazásának esetleges területi korlátozását,
- ai) nyilatkozatát arról, ha rövidített neve, jelképe feltüntetését kéri a szavazólapon,
- aj) nyilatkozatát arról, ha neve, rövidített neve nemzetiségi nyelven való feltüntetését kéri a szavazólapon” [Ve. 4. melléklet a) pont]

37 Lásd a 3.2. alfejezetben írt esetkört.

TANULMÁNYOK

AD CURAM TEMPLI RELIQUI

EGY ÖRÖKÖS ÉS A TEMPLOMŐRÖK JOGVITÁJA

LENGYEL RITA

PhD hallgató (KRE ÁJK DI)

Absztrakt

Az ókori rómaiak nagy becsben tartották szentélyeiket: egyesek bőkezű ajándékokkal látták el templomaikat, mások még rabszolgáikat is odaajándékozták, annak érdekében, hogy templomőrként gondozzák azokat. Tanulmányomban Quintus Cervidius Scaevola D. 34, 1, 17. jogesetét vizsgálom, melyben a jogtudós egy szentély gondozására rendelt szolgák és az örökös jogvitájában hozott döntést. A tanulmányom módszere forráselemzés: az ókor epigráfiai leletein, papiruszain, és a római jog forrásain keresztül vázolólok fel az örökhagyó, a templomőrök, és az örökös komplex jogi viszonyrendszerét. Célom e tanulmányban a jogtudósi döntés részletes elemzését elkészíteni, és indokolni a Római Birodalomban a korban fennálló jogszabályok, gyakorlatok és szokások alapján, rámutatva azokra az érvekre, amelyek Scaevola döntését alakíthatták.

Kulcsszavak: Római jog, szentély, végrendelet, öröklési jog, libertus, felszabadítás, legatum, fideicommissum, alimenta, Scaevola, családi kultikus alapítvány, egyesület, donatio sub modo, aedituus

AD CURAM TEMPLI RELIQUI: A LEGAL DISPUTE BETWEEN
AN HEIR AND TEMPLE GUARDIANS

Abstract

The ancient Romans held their sanctuaries in high esteem: some gave generous gifts to the temples, others even donated their slaves to look after them as temple guards. In my paper, I examine the case of Quintus Cervidius Scaevola D. 34, 1, 17, in which the jurist settled a dispute between the servants assigned to the care of a temple and the heir. The method of my study is source analysis: through epigraphic finds, papyri and various sources of Roman law, I outline the complex legal relationship between

the testator, the temple guardians and the heir. My aim in this paper is to provide a detailed analysis of the jurist's decision and to justify it on the basis of existing law, practices and customs of the time in the Roman Empire, pointing out the arguments that may have shaped Scaevola's decision.

Keywords: Roman law, sanctuary, temple, testament, law of succession, libertus, manumissio, legatum, fideicommissum, alimenta, Scaevola, family cult foundation, association, donatio sub modo, aedituus

1. Bevezetés

Az olyan jogtudósok, mint Quintus Cervidius Scaevola művei betekintést nyújtanak a császárkori Róma jogtudományának és a társadalmi viszonyainak összetettségébe. Jelen tanulmány Scaevolának a Digesta által megőrzött egyik figyelemreméltó jogesetével foglalkozik, amelyben a jogtudós vitás ügyet old meg egy bőkezű, saját emlékezetét megóvni kívánó örökhagyó rabszolgái és örököse között.

Scaevola valószínűsíthetően Antoninus Pius, Marcus Aurelius, és Commodus uralkodása alatt élt és alkotott.¹ Családi háttere azonban bizonytalan: míg egyesek görög, mások etruszk vagy gall eredetet tulajdonítanak neki, addig az afrikai származás tűnik a legvalószínűbb lehetőségnek.² Az azonban bizonyos, hogy a római jog *auctorai* között maga Scaevola volt az, aki legnagyobb mértékben foglalkozott szentélyekhez fűződő végrendeleti juttatásokkal.³ A szentélyek –, melyek szerzőképességét illető jogi szabályozás hosszú folyamaton ment át az ókorban⁴ – számára a jogesetek és fennmaradt tárgyi emlékek alapján a halál esetére szóló különös juttatások nem voltak ritkák, közülük a joganyagban több ízben említésre kerülnek *legatumok* és a *fideicommissumok*.⁵

Scaevola D. 34, 1, 17. jogesetének vizsgálatával mélyebb megértés várható arról, hogy a hozzá hasonló római jogászok hogyan közelítették meg azokat a kihívásokat, amelyek a jog emberi körülményekhez és az

1 SPINA, Alessia: Q. Cervidius Scaevola: *Quaestionum Libri XX*. Roma/Bristol, «L'erma» Di Bretschneider, 2021, 5-6.

2 SPINA i.m. 11-14.

3 Scaev. D. 32, 38, 6; Scaev. D. 33, 1, 20, 1; Scaev. D. 34, 2, 38, 2; Scaev. D. 34, 1, 17.

4 Ulp. 22, 6; Cod. 6, 24, 8; Paul. D. 34, 5, 20; Paul. D. 35, 2, 1, 5.

5 Scaev. D. 32, 38, 6; Scaev. D. 33, 1, 20, 1; Scaev. D. 34, 2, 38, 2; Scaev. D. 34, 1, 17.

örökhagyói akarathoz való alkalmazhatóságának határait feszegették. Tanulmányomban célom a jogeset megoldását vázolni, és indokolni a Római Birodalomban fennálló jogszabályok, gyakorlatok és szokások alapján, rámutatva azokra az érvekre, amelyek a jogtudósi döntést alakíthatták.

2. Scaevola, D. 34, 1, 17

Servos ad custodiam templi reliquerat et his ab herede legaverat his verbis: „Peto fideique tuae committo, ut des praestes in memoriam meam pedisequis meis, quos ad curam templi reliqui, singulis menstrua cibaria et annua vestiaria certa”. Quaesitum est, cum templum nondum esset extructum, ex die mortis an vero ex eo tempore, quo templum explicitum fuerit, percipere servi debeant legatum. Respondit officio iudicis heredem compellendum servis relicta praestare, donec templum exstrueretur.

Szolgáit egy templom őrzésére hagyta, és számukra e szavakkal hagyományozott az örökösre terhére: „Kérem, s hitedre bízom, hogy helytállj az emlékemre *pedisequus*aimnak, akiket a szentély gondozására hagytam, adj mindegyiküknek havonta élelmet és évente a megszabott ruházatot.” Kérdezték, mivel a szentély még nem épült meg, hogy vajon a halál napjától vagy attól az időponttól, amikor a szentély készen lesz, kell hozzájutniuk a szolgáknak a hagyományhoz. Azt válaszolta, hogy a bíró kötelessége arra kényszeríteni az örököst, hogy szolgáltassa ki a szolgák számára azt, ami addig is hagyva lett, amíg a szentélyt meg nem építik.

3. Tényállás

A jogesetben hárman kerülnek említésre: a) örökhagyó, b) örökös és a c) szolgák. Az örökhagyó azt kérte örökösétől, hogy lássa el a szentély gondozásával megbízott *pedisequus*okat⁶ havonta élelemmel, évente pedig ruházattal.

A fennmaradt tárgyi emlékeknek köszönhetően tudjuk, hogy a rabszolgák és a felszabadítottak gyakorta voltak őrzői, felvigyázói az ókori szentélyeknek; görögöknél főként a hierofülax (ἱεροφύλαξ) kifejezéssel illették őket,⁷

6 GLARE, P.G.W.: *Pedisequus*. In: Oxford Latin Dictionary. Oxford, Oxford University Press, 2012, 1452.: szolga, inas, lakáj.

7 RICL, Marijana: A Matris Deae libertus at Sirmium. *Zeitschrift für Papyrologie und Epigraphik*, 2001/134, 290.

vagy olykor neókoroszként (*νεωκόρος*)⁸ említették, római megfelelőjük pedig a *custos* (*aedis, templi* etc.)⁹ vagy ritkábban az *aedituus*¹⁰ volt. A jogeset valószínűsíthetően a birodalom keleti feléből származik, ugyanis a jogesetben található jogintézmények és jogviszonyok – melyek később bővebben is kifejtésre kerülnek – főleg a hellenisztikus kor *Asia Minor*ját és az Égei-tenger szigetvilágát, partvidékét jellemezték.¹¹

Érdemes arra is rámutatni – ez Scaevola *responsumai* esetében gyakori probléma, – hogy a ránk maradt szöveg nem következetes azt illetően, hogy a Scaev. D. 34, 1, 17 jogesetben vajon *legatum* vagy *fideicommissum* található-e. A Digesta-szöveg ugyanis szinonimaként használja a *terminus technicus*okat. Látható, hogy míg az örökhagyó végakaratóban *peto fideique tuae committo* szerepel, addig Scaevola a juttatásra a *legaverat* és a *legatum* kifejezésekkel utal. Scaevolánál nem egyszer fordul elő, hogy mindkettő fogalom említésre kerül ugyanazon jogesetben, még ha olykor a fogalmakat a felek is cserélik fel: *legatum*ként hivatkoznak *fideicommissum*ra, vagy *fideicommissum*ként *legatum*ra.¹² Az itt elemzett tényálláshoz leginkább a Scaev. D. 32, 38, 6 jogeset áll közel, melynek a legelső sorában (*fidei commisit eius*) hitbizományként megnevezett juttatásra Scaevola utóbb már *legatum*ként hivatkozik.¹³ Jelen jogesetben a juttatásra Scaevola mint hagyományra hivatkozik, ezzel szemben az örökhagyó idézett szavai *fideicommissum*ra utalnak, hiszen a *peto fideique committo* kifejezések a hitbizomány jellemző szóhasználata, és eltérnek a hagyományok szigorú formakényszere által megszabott terminológiától: *do lego, capito, damnas esto dare, facito praecipito* etc.¹⁴

8 EDER, Walter: *Servitus publica*. Franz Steiner, Wiesbaden, 1980, 37–39.

9 RICL i.m. 290.

10 LATTE, Kurt: *Römische religionsgeschichte*. München, C. H. Beck, 1992, 410–411.

11 ANEZIRI, Sophia: *Associations and endowments sub modo in the Hellenistic and Roman period: a multifaceted relationship*. In: ΔΙΜΟΡΟΥΛΟΥ, Athina – HELMIS, Andreas – ΚΑΡΑΜΠΕΛΑΣ Dimitris (eds): *Ιουλιαν Βελισσαροπούλου επαινέσαι: studies in ancient Greek and Roman law*. Athens, Ελληνική Επιγραφική Εταιρεία, 2020, 18.

12 JOHNSTON, David: *The Roman Law of Trusts*. Oxford, Clarendon Press, 1988, 260–263.

13 Scaev. D. 32, 38, 6: *Fidei commisit eius, cui duo milia legavit, in haec verba: „a te, petroni, peto, uti ea duo milia solidorum reddas collegio cuiusdam templi”. quaesitum est, cum id collegium postea dissolutum sit, utrum legatum ad petronium pertineat an vero apud heredem remanere debeat. respondit petronium iure petere, utique si per eum non stetit parere defuncti voluntati*.

14 Ulp. D. 24, 3–6.

4. Jogi probléma és megoldás

A végakarát szövegezésének interpretációja szerint az örökhagyó szolgálait egy szentély gondozásával bízta meg, és számukra örököse által teljesítendő, ismétlődő juttatást rendelt.

A jogi kérdés egyértelmű a Digesta-szövegből: mivel a szentély még nem épült meg, a rabszolgáknak a halál időpontjától vagy a templom befejezésének időpontjától kell-e kapniuk az éves és a havi juttatást? A jogtudósi válaszból kiderül, hogy az örököst kötelezni kell, hogy a szentély gondozására bízott rabszolgákat a halál időpontjától etesse és ruházza, tehát amíg el nem készül az épület, addig is jár a juttatás.

A jogtudósi döntés indoklásához több fontos körülményt is figyelembe kell venni: mindenekelőtt a szentély típusát, a szolgák sajátosságait, és a juttatás természetét.

5. Indoklás

5.1. A szentély típusa

Úgy gondolom, hogy a szentély jellegének megértéséhez a legfontosabb kulcselemet az *ad curam templi reliqui* félmondat szolgáltatja: azaz a szentély gondozására rendelte őket. Nem pedig *templo relinquo*, azaz a szentélynek hagyta őket. Másodsorban kiderül az is, hogy *templum nondum esset extructum*, tehát a szentély még nem épült meg. Mindkettő erős érv mellett, hogy itt egy privát szentélyről van szó, amely egy családi kultikus alapítvány létét valószínűsíti.

A görög-római alapítványok rendelkeztek egy, az alapító által szabadon választott céllal, és a cél folyamatos – sőt, potenciálisan örökös – fenntartására szolgáló tőkével (amely lehetett ingatlan is).¹⁵ Modern jogunkkal szemben az alapítványok mégsem számítanak önálló jogi személynek, mert egy másik jogi személyhez kapcsolódnak (fiduciárius alapítvány).¹⁶ Ez

15 CAMPANELLI, Sara: *Family Cult Foundations in the Hellenistic Age: Family and Sacred Space in a Private Religious Context*. In: HILGERT, Markus (ed.): *Understanding Material Text Cultures: A Multidisciplinary View*. Berlin/Boston, de Gruyter, 2016, 131.

16 LAUM, Bernhard: *Stiftungen in der griechischen und römischen Antike: ein Beitrag zur antiken Kulturgeschichte: Erster Band: Darstellung*. Leipzig, BG Teubner, 1914, 168. (A továbbiakban: Laum I.)

a másik jogi személy, azaz az alapítvány „hordozója”¹⁷ lehetett egy város, egy szentély vagy egy egyesület,¹⁸ tehát főszabályként személyek olyan csoportjára kell bízni, melynek léte független tagjainak változásától, és amelynek megengedett célja és fennállása meghaladja egy ember várható élettartamát.¹⁹ Harris éppen ezért félrevezetőnek és anakronisztikusnak minősítette az alapítvány megnevezést, Aneziri pedig következetesen a *donatio sub modo* kifejezést használja az ilyen jellegű, egyesületeknek és egyéb jogi személyeknek szánt, célhoz kötött, meghagyással ellátott, rendszeres, örökérvényű adományokra.²⁰

Laum az alapítványok címzetti körét az alábbi lehetséges esetekre osztotta: istenségek (ideértve a héroszokat és az istenné avatott uralkodókat is); vallási és világi magánegyesületek; az állam (általánosan, vagy annak egyes szervezeti egységei). A vallási egyesületek közé a misztériumegyesületeket, a családi egyesületeket és a filozófiai iskolákat sorolta.²¹

Mivel a legtöbb alapítványnak eleve van kultikus eleme, kultikus alapítványról akkor beszélhetünk, ha ez az elem az alapítványi cél esetében kizárólagos, vagy legalábbis hangsúlyos; családi kultikus alapítványnak pedig azokat nevezzük, amelyek az alapító családjára korlátozzák az adott szertartásokban való részvételt és legfőképpen az ezekhez rendelt pénzeszközök kezelését.²² A családi alapítványokat három nevezetes felirat példázza Halikarnasszoszból, Théra (a mai Szantorini) és Kosz szigetéről.

Amikor halikarnasszoszi Poszeidóniosz a Kr.e. 3. században Apollóntól jóslatot kért, azt a tanácsot kapta, hogy ő és leszármazottjai tiszteljék – ahogy őseik tették – az atyai Zeuszt, a Telemesszosz felett uralkodó Apollónt, a Moirákat és az Istenek Anyját, továbbá Poszeidóniosz és Gorgisz jó daimónját is. Az alapító – családi egyesületére bízott – alapítványának tőkéje az alábbiakat foglalta magában: egy földterületet, egy udvart és

17 LAUM i.m. I. 168.: „Trägerin der Stiftung”.

18 HARTER-UIBOPUU, Kaja: *Die diatheke des Epikrates aus Nakrason. Ein Beitrag zur Verwaltung privater donationes sub modo*. In: DIMOPOULOU, Athina et al. (ed.): *Symposion 2019, Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften*, 2021, 368.

19 WITTENBURG, Andreas: *Grandes familles et associations culturelles à l'époque hellénistique. Grandes familles et associations culturelles à l'époque hellénistique. Ktéma: civilisations de l'Orient, de la Grèce et de Rome antiques*. Public et privé en Grèce ancienne: lieux, conduites, pratiques. 1998/23, 451.

20 ANEZIRI i.m. 18.

21 LAUM i.m. I. 155.

22 CAMPANELLI i.m. 131–132.

a kertet, a sírt körülvevő földet, valamint földművelési jogokat. A terület bérbeadásából és egy szántóföld termésének feléből származó jövedelmet a fent említett isteneknek szánt éves áldozatokra kellett fordítani. Az egyesületet Poszeidóniosz férfi és női leszármazottai alkották, valamint azok, akik a család női tagjaival kötöttek házasságot. Az alapító férfiágának leszármazottjai közül a legidősebbnek kellett papként szolgálnia és minden évben négy aranyat átadnia, amelyből a családtagok közül évente kiválasztott három főből álló kultikus személyzet (*ἐπιμήνιοι*) Eleutheriosz havában megszervezte az áldozatok bemutatását, és egyéb, a családi egyesülethez kapcsolódó feladatokat látott el.²³

Hasonló esetként ölel fel Diomedón Kr. e. 4-3. századi márványoszlopra vésett felirata Kosz szigetéről:²⁴ az alapító egy temenoszt szentelt Héraklész Diomedonteiosznak; valamint az egyesületnek adományozta az ehhez tartozó vendégházakat és a lakosztályokat; Libüsz nevű rabszolgáját és utódait a szentély szolgálatára rendelte, azzal, hogy szabaddá válnak, ha teljesítik a rájuk vonatkozó előírásokat. További értéktárgyakról is gondoskodott a szentély számára: *ἀνέθηκα δὲ καὶ λυχνίας δύο κα[ὶ] λύχνους χαλκοῦς ἐπταπύρους δύο καὶ ἐσχάραν τετράγωνον καὶ κρατῆρα καὶ τάπητα καὶ τράπεζαν καὶ στεφανίσκους πέντε τοῖς ἀγάλμασιν χρυσοῦς καὶ ῥόπαλα δύο καὶ θυμιατήρια τρία κατὰ χρυσά καὶ κλίνην, ὥστε πάντα ταῦτα ἱερά εἶναι τοῦ Ἡρακλεῦς, καὶ θάβρον τῆς κλίνης καὶ κύκλον χαλκοῦν.*²⁵ A temenoszból, a kertből és a vendégházakból származó bevételekből áldozatokat kellett bemutatni Héraklész, Zeusz Pasziosz, a moirák és a múzsák számára, de a felirat töredékesen olvasható része Aphroditét és Hérát is említi. Petageitnüosz havában (~május)²⁶ egy kétnapos ünnep keretében került sor az áldozatokra és a Héraklész tiszteletére rendezett lakomára,

23 Syll. 1044; Transl.: CARBON, Jan-Mathieu – PIRENNE-DELFORGE, Vinciane: *Priests and Cult Personnel in Three Hellenistic Families*. In: HORSTER, Marietta – KLÖCKNER, Anja (eds): *Cities and Priests: Cult personnel in Asia Minor and the Aegean islands from the Hellenistic to the Imperial period*. Berlin/Boston, De Gruyter, 2013, 104–105.

24 IG XII, 4 1, 348; LAUM, Bernhard: *Stiftungen in der griechischen und römischen Antike: ein Beitrag zur antiken Kulturgeschichte: Zweiter Band: Urkunde*. Leipzig, BG Teubner, 1914, 52–56. (A továbbiakban: LAUM II.)

25 IG XII, 4 1, 348, 120–130: „Adományoztam továbbá két gyertyatartót, két hétlángú bronz gyertyatartót, négy lábú áldozati tűzhelyet, kratért, szőnyeget, asztalt, öt aranykoszorúcskát a szobroknak, két bunkósbotot, három aranyozott füstölőedényt, párnát, hogy mindez Héraklésznek legyen szentelve, és egy állványt a párnának és egy bronztálat.”

26 Az attikai *Μαιμακτηριών* hónapnak felel meg. GIFFLER, Milton: *The Calendar of Cos*. *American Journal of Archaeology*, 1939, 43 (3), 445–446.

ennek megrendezéséért Poszeidóniosz alapítványához hasonló módon, a családtagok közül választott háromfős kultikus személyzet volt felelős.²⁷

Thera szigetén a tragikus sorsú Epikteta – miután férje, Phoinix, és két fia, Krateszilokhosz és Andragorasz elhunyt – végrendeletében egy családi egyesületet alapított, amelynek célja a múzsák kultuszának ünneplése, és a halottaira való megemlékezés volt. Az egyesületre Epikteta 3000 drachmát hagyott, az évente rendezett háromnapos *commemoratió*ra pedig évi 210 drachma juttatására kötelezte örököseit.²⁸

Mindhárom alapítványnak – még ha nem is olyan mértékben, mint Epikteta juttatásánál – fontos indítéka a halottkultusz. Campanelli vitatja Laum azon állítását, miszerint a családi kultikus alapítványoknak a halottkultusz lett volna (szinte kizárólagosan) a fő célja, és az istenek kultusza – akiket az ősökkel és/vagy a halott családtagokkal együtt imádtak – majd-hogynem irreleváns.²⁹ Bruck Laumhoz hasonlóan foglal állást: még akkor is, amikor más célokat is felvettek, a halottkultusz avagy az emlékezés kultusza maradt a legfontosabb, vagy legalábbis a fő mozgatórugója az alapítványoknak.³⁰ Campanelli ezzel szemben rámutat arra, hogy ezeknek az alapítványoknak az isteni oldalát nem szabad alábecsülni, az istenek kiválasztása az alapító által nagyon alaposan átgondolt volt.³¹ A halottakról való megemlékezések során az alapítványi források egy jelentékeny részét költötték kultikus célokra: az áldozatok, italáldozatok (*libatio*), lakomák, a sír díszítésére szánt rózsák és ibolyák beszerzésére.³²

Azt is láthatjuk, hogy a három klasszikus példánknál minden esetben az alapítvány (avagy Aneziri kifejezésével élve *donatio sub modo*) címzettje egy családi egyesület. Ez az egyik pont, ahol viszont jelentősen eltérnek egymástól a görög és a római alapítványok. Rómában csak Kr.u. 100 után jelennek meg a *commemoratió*s célú alapítványok, míg a görögöknél már jóval korábban, a fentebb említettek alapján már a Kr.e. 3. sz. elején talá-

27 IG XII, 4 1, 348, 63–68.

28 IG XII, 3 330; LAUM i.m. II. 43–52; WITTENBURG, Andreas. *Il testamento di Epikteta*. Trieste, G. Bernardi, 1990.

29 CAMPANELLI i.m. 136

30 BRUCK, Eberhard F.: *Über Römisches Recht im Rahmen Der Kulturgeschichte*. Berlin/Göttingen/Heidelberg, Springer, 1954, 53.

31 CAMPANELLI i.m. 141.

32 CHAMPLIN, Edward: *Community*. In: *Final Judgements: Duty and Emotion in Roman Wills 200 B.C. – A.D. 250*. Berkeley/Los Angeles/Oxford, University of California Press, 1991, 162.

lunk példákat.³³ A másik eltérés, hogy a római alapítványok címzettjeként nem találunk istenségeket, sem pedig családi egyesületeket.³⁴ Ez Bruck szerint azért van így, mert amikor Rómában megjelent a halottkultusz megőrzésének igénye, addigra már kihaltak a régi nemesi családok, és az újonnan felemelkedett családokból hiányoztak azok a családi kötelékek, amik lehetővé tették volna az ilyen jellegű családi egyesületek működését. Ezért a rómaiak nem családi egyesületeket hoztak létre családi kultikus alapítványaik hordozójaként, hanem más szervezeteket, például *municipium*okat, *collegium*okat és szakmai egyesületeket használtak.³⁵ Álláspontom szerint ez a tény is azt valószínűsíti, hogy a Scaevola jogeset a birodalom keleti feléből származik.

Habár nem ez volt a gyakori eset, a görögöknél is előfordult olykor, hogy nem családi egyesületet hoztak létre, hanem egy, már fennálló szervezetre bízta az alapítványt. Így tett Szümmaszisz is, aki alapítványának³⁶ támogatására nem egyesületet hozott létre, mint ahogy azt a korábbi példákban láthattuk, hanem a rézművesek egyesületére (*κοινὸν τῶν χαλκέων*) bízta azt, akik a sztélé tanúsága alapján el is fogadták az alapítványi feltételeket. Az alapítvány emellett Szümmaszisz fiainak és vejeinek *commemoratiós* célú részvételén nyugodott. Az alapítványi tőke – melyet a rézművesek előjárói (*χειρισταί*) kezeltek – kamatai az adományozó Szümmaszisz és felesége, Mamma emlékére végzett kultikus szertartások, valamint Héliosz isten számára való áldozatbemutatás költségeinek fedezésére szolgált. A felirat tanúsága szerint évente, Loiosz (~október)³⁷ hónap 25. napján egy hároméves herélt állatot kellett feláldozni Héliosznak, melyet az alapító rokonainak lakomája követett. Csakúgy évente, a rézművesek szövetségének választott előjárói egy kecskét és egy bárányt áldoztak fel a hős Szümmaszisznak és Mammának, és a *χειρισταί* tagjai ezen a napon a sír mellett ültek lakomát.

Visszatérve Diomedón alapítványához, még egy fontos szempontot kell kiemelni. Diomedón Libüsz az általa Héraklésznek épített temenosznak ajándékozta azzal, hogy szabaddá válik, ha teljesíti a rábízott feladatokat.

33 BRUCK i.m. 48–49.

34 LAUM, i.m. I. 163.

35 BRUCK i.m. 97¹⁰.

36 ARNAOUTOGLU, Ilias: *Cultural Transfer and Law in Hellenistic Lycia: The Case of Symmasis' Foundation*. In: LEGRAS, Bernard (dir.): *Transferts culturels et droits dans le monde grec et hellénistique*. Paris, Publications de la Sorbonne, 2012, 205–224.

37 Makedón naptár. ARNAOUTOGLU i.m. 209.

Ugyan a felirat ezt nem közli egyértelműen, de Libüsz vélhetően a szentély és a hozzá tartozó területek állandó gondozója volt,³⁸ a szentélyben az áldozatok bemutatása, és annak költségei azonban Diomedón leszármazottait terhelte. A következő mondat is említésre érdemes: *ἐπιμελέσθων δὲ αὐτῶν τριῶν ἱερῶν κοινωνεῦντες ὅπως ἐλεύθεροι ὄντες διατελέωντι καὶ μηθε[ί]ς αὐτοὺς ἀδικῇ.*³⁹

Hasonló esetkört mutat be a Kosz szigeti Püthion végrendelete. Püthion és egy meg nem nevezett papnő (feltehetően a felesége) egy szentélyt emelt Artemisznak, Zeusz Hikesziosznak és az ősi isteneknek. Felszabadították továbbá rabszolgájukat, Makarinoszt, és az istennőnek rendelték, *ὅπως ἐπιμέλῃται τοῦ ἱερο[ῦ] καὶ τῶν συνθυόντων πάντων διακονῶν καὶ ὑπηρετῶν ὅσσωγ κα δῆι ἐν τῷ ἱερῷ.*⁴⁰

Mind Makarinosz, mind Libüsz egy felszabadított rabszolga volt, akiket egy szentély gondozásával bíztak meg; ez számottevő hasonlóságot mutat a Scaevola jogesetében szereplő *fideicommissum*ok kedvezményezettjeivel: a szentély gondozására rendelt szolgálkkal, akiknek az örökös a juttatást vonakodik kifizetni. Most a jogi probléma megoldásához vezető második kulcsfontosságú tényező elemzésére kerül sor, ez pedig: a szentélybeli szolgák sajátosságai.

5.2. A szolgaság állapota

Mind a Diomedón végrendeletében megnevezett Libüsz, mind a Püthion végakaratóban említett Makarinosz felszabadított rabszolga volt, akit a szentély körüli feladatok ellátására szántak, ez a szerepkör pedig meg-egyezik a Scaevola jogesetben említett rabszolgakéval. Hasonló funkciót töltött be a sirmiumi Istenek Anyjának *libertusa*, Flavius Constantius, aki magát mint a szentély „*custor*”-ját (*sic!*)⁴¹ örökítette meg egy feliraton.⁴²

A gondolatmenet folytatása előtt – nevezetesen, hogy e tény milyen következményekkel jár a jogeset megoldására nézve – szükséges elvégezni egy fontos elhatárolást. A hellenisztikus világban létezett a szakrális

38 CARBON – PIRENNE-DELFORGE i.m. 75.

39 IG XII, 4 1, 348, 6-9: „Azok, akik részt vesznek a kultuszban, gondoskodjanak arról, hogy továbbra is szabadok maradjanak (ti.: Libüsz és leszármazottai), és hogy senki ne ártson nekik.”

40 IG XII, 4 1, 349, 6-8: „hogyan gondoskodjon a szent területről és az összes kísérő szolgáról és segítőről, ahogyan az a szentélyben illik.”

41 Helyesen: *custos*.

42 RICL i.m. 287.

manumissio – amely gyakorlatát tekintve a római jogi későcsászárkori *manumissio in sacrosanctis ecclesiis* felszabadítási módhoz hasonlítható –, amely gyakori módja volt a birodalom keleti felében a rabszolgák felszabadításának. Fontos leszögezni, hogy az efféle felszabadítás nem egy egységes forma volt, hanem területenként, szentélyenként különbözött, de voltak közös elemei. A szentélybeli felszabadítás általában két formában mehetett végre:⁴³ lehetett *consecratio* vagy az adott istenségnek való eladás. A *consecratio* mint felszabadítási forma már a Kr.e. 5. századtól jelen van a görög világban, templomi környezetben, ünnepélyes szavakkal – leggyakrabban az ἀνατιθέναι ἐλεύθερον⁴⁴ kifejezések használatával – ment végbe. A színleges adásvétellel történő szakrális rabszolgafelszabadítás a Kr.e. 3. századtól van jelen, az utókor számára különösen sok ilyen esetet őrzött meg a delphoi Apollón-szentély.⁴⁵ Delphoiban mintegy 1000 felirat tanúskodik az adásvétellel végbemenő szakrális felszabadításokról: amennyiben egy rabszolga valahogyan összegyűjtött elegendő pénzt, hogy megvásárolja önnön szabadságát, üzleti képességét – mellyel rabszolgaként nem rendelkezett – a szentély pótolta: a rabszolga tulajdonosa Apollón istennel kötött szerződést, a szentélynek eladva a rabszolgát: a gyakorlatban azonban nem a szentély tulajdona lett a rabszolga, hanem – habár korábbi tulajdonosa, „*patronusa*” irányában gyakran *paramone* terhelte – szabad ember lett.⁴⁶ Cameron szintén ezt erősíti meg egy felirat értelmezése alapján, melyben egy rabszolganő, Sztratto, Ma istennőnek lett szentelve: Sztrattónak az istennő rabszolgájaként való említése mindössze fikció, amely arra hivatott utalni, hogy ezt a *libertát* szakrális *manumissio* útján szabadították fel.⁴⁷ Boiótiában a Szarapisz-szentélynek ajánlották fel jelképesen a felszabadítandó rabszolgákat.⁴⁸

Zelnick-Abramovitz több lehetőséget is felvonultat a szakrális *manumissio* eredetére és joghatására: egyesek szerint a rabszolgákon fennálló isteni

43 ZELNICK-ABRAMOVITZ, Rachel: *Not Wholly Free: the Concept of Manumission and the Status of Manumitted Slaves in the Ancient Greek World*. Leiden/Boston, Brill, 2005, 86.

44 Dedikálni szabadként valakit.

45 ZELNICK-ABRAMOVITZ i.m. 86–87.

46 SOSIN, Joshua D.: Manumission with „Paramone”: Conditional Freedom? *Transactions of the American Philological Association*, 2015, 145 (2), 325.

47 CAMERON, Avery: Inscriptions Relating to Sacral Manumission and Confession. *The Harvard Theological Review*, 1939, 32 (3), 149.

48 W. SALGÓ Ágnes: *Utószó*. In: Plutarkhosz: Iszisz és Oszirisz. Budapest, Európa, 1986, 90.

tulajdonjog „fiduciárius” volt, azaz istenek mindössze védelmet nyújtottak a rabszolgáknak, akik szentté (*ἱεροί*) váltak,⁴⁹ és így az ő közbenjárásuknak köszönhetően valósult meg a szabadságuk; mások (pl. Latte) egyenesen amellet érvelnek, hogy ez a felszabadítási forma a görög szentélyek menedékjogából fejlődött ki.⁵⁰ Youni pedig arra is rámutat, hogy ezt a felszabadítási formát Macedonia provinciában is gyakorolták, és annak kormányzója ezt Kr.u. 212-ben – egynéhány kiegészítéssel – római jogilag érvényesnek ismerte el, ezáltal a későcsászárságkor keresztény *in ecclesiis* felszabadítási formával elképzelhető ezen jogintézmény kontinuitása.^{51,52}

Tehát valójában nem az adott istenség rabszolgáival van dolgunk, hanem felszabadítottakkal. Ez természetesen nem zárja ki azt, hogy ezeknek a felszabadítottaknak nem lehettek – gyakran a volt tulajdonos felé való *paramone* mellett – a szentélyben kultikus feladataik. A leukopetrai Istenek Anyja szentélyben például a felszabadítottak kötelesek voltak az év bizonyos napjain szolgálni;⁵³ van példa olyan esetre is, amikor a *libertus* a szentély fuvolajátékosa lett,⁵⁴ a *liberta* pedig a lámpagyújtogatója.⁵⁵ Capuában pedig feliratos emlék maradt fenn Diana *libertájáról*, Daciában Aszklépiosz *libertusáról*, valamint Erüx és Sicca Veneria esetében Venus felszabadítottjairól.⁵⁶

Szükségtelennek tűnhet ilyen hosszú leírást mellékelni a szakrális *manumissióról*, majd kijelenteni, hogy a Scaevola jogesetben nem ez jelenik meg: azonban pont ennek a felszabadítási formának a kifejtése révén lehet rámutatni azokra a részletekben rejlő apró különbségekre, amik által bizonyosságot nyer, hogy a jogeset nem erről, hanem egy másik jogintézményről szól.

A legszámottevőbb különbség magából a szentély jellegéből fakad, amiről már az első fejezetben szó esett: a Scaevola jogesetében említett szentély Delphoitól és Leukopetrától eltérően egy családi privát szentély. A jogesetben a szentély nem „pártatlan közvetítőként” vesz részt egy fel-

49 ZELNICK-ABRAMOVITZ i.m. 86.

50 ZELNICK-ABRAMOVITZ i.m. 92.

51 YOUNI, Maria S.: Transforming Greek practice into Roman law: Manumissions in Roman Macedonia. *The Legal History Review*, 2010, 78 (3-4), 311–340.

52 A római rabszolgajog középkori továbbélésével kapcsolatban lásd: RÜFNER, Thomas: *Die Rezeption des römischen Sklavenrechts im Gelehrten Recht des Mittelalters*. In: FINKENAUER, Thomas (ed): *Sklaverei und Freilassung im römischen Recht*. Berlin/Heidelberg, Springer, 2006, 201–221.

53 ZELNICK-ABRAMOVITZ i.m. 232–233.

54 ZELNICK-ABRAMOVITZ i.m. 232¹⁰⁵

55 ZELNICK-ABRAMOVITZ i.m. 145.

56 RICL i.m. 291, 294.

szabadításban, vagy örökdi az újonnan felszabadított szabadsága felett. A családi kultikus alapítványoknál, mint amilyen Diomedón és Püthion esete, és jelen jogesete is, a szentély a halottkultusz színtere, az áldozatbemutatók révén a *commemoratio* eszköze. Sőt, a szakrális *manumissió*k esetétől eltérően a családi kultikus alapítványoknál nem is történik a szentélyben semmiféle felszabadítás, hiszen a felszabadítás végrendeleti úton, vagy még az örökhagyó életében megy végbe. Úgy gondolom, hogy fontos mereven elhatárolni a kettőt, bár ezt sokan összemossák, mint például: „a rabszolgák istenségeknek való *consecratio*ja a *manumissio* gyakori formája volt, és gyakran kultikus kötelezettségeket rótt a felszabadított emberekre; ugyanez az eljárás fordul elő Diomedón alapítványánál.”⁵⁷ Diomedón szolgálja esetében ugyanis nem szakrális *manumissió*ról van szó, hanem voltaképpen *manumissio testamentó*ról: Libüsz Diomedón *libertus orcinusa*, aki Diomedón alapítványa által létrehozott szentélyben köteles Diomedón emlékét szolgálni. Tehát nem konvencionális szentélybeli feladatot lát el *per se*, mint ahogy a leukopetrai példákon láthattuk, hanem egy szentély révén látja el Diomedón *commemoratio*ját. Munkája nem a szentélyhez kapcsolódik, hanem elhalt tulajdonosához: nem a szentélyt, mint idegen entitást, hanem a privát szentély és a halottkultusz révén továbbra is az elhunyt örökhagyót, a *patronus*át szolgálja.

Éppen ezért a jogeset szövegében említett szolgák, továbbá a családi kultikus alapítványok Libüsze és Makarinosza nem Delphoi és Leukopetra felszabadítottjaihoz hasonlítható. Gyakori volt ugyanis, hogy egy vagyonos örökhagyó azt kívánta, hogy a leszármazottjainak előírt megemlékezések és szertartások útján neve örökre fennmaradjon. A családi kultikus alapítványoknak – ahogy arról az első alfejezetben már szó esett, – elengedhetetlen elemük volt a halottkultusz és a *commemoratio*. Champlin rámutat, a megemlékezés több volt, mint „a személyes túlvilági életbe vetett hit.”⁵⁸ A megemlékezésben gyakran nem csak az örökhagyó utódai kaptak szerepet, – főleg akkor nem, ha a *commemoratio* nem intézményesített formában történt, azaz alapítvány létrehozására nem is került sor, vagy ha az elhunynak nem is voltak közeli rokonai – hanem feladatai lehettek az örökhagyó rabszolgáinak, felszabadítottjainak is. Általában felszabadítottak kommemoratív feladatai közé tartozott az áldozatok, bankettek megszervezése, az elhunyt szobrának, sírjának feldíszítése.⁵⁹

57 CAMPANELLI i.m. 144⁴⁷

58 CHAMPLIN: Community i.m. 163.

59 CHAMPLIN: Community i.m. 163.

Ennek megfelelően, sok olyan végrendeletet találunk, amelyben nem is kerül sor alapítvány létrehozatalára, hanem az elhunyt sírja gondozását felszabadított rabszolgájára bízta. Az, hogy a síremlék gondozása mennyire gyakori felszabadított feladat, még a római irodalomban is megőrződött. Petronius Satyricon c. művében Trimalchio felolvassa végrendeletét,⁶⁰ amelynek egy rendelkezése így szól: *praeponam enim unum ex libertis sepulcro meo custodiae causa, ne in monumentum meum populus cacatum currat*.⁶¹ Egy hermopoliszi végrendeletben⁶² az örökhagyó *libertus*ának rendelkezéssel juttatást (búzáat, ezüstöt, ruházatot, valamint ingyenes lakhatást), mindaddig, amíg rendszeresen elvégzi a sírjánál a megfelelő rituálét. Egy másik egyiptomi római jogi végrendelet hasonlóan fogalmaz: „Koszmosz, a kijelölt, gondozni és szolgálni fogja a síromat, amíg csak él, és az örökseim közül senkinek sem lesz felette hatalma.”⁶³

Scaevola egyik jogesetében az örökhagyó *fideicommissum*ban arra kötelezte felszabadítottjait, hogy tartózkodjanak azon a helyen, ahol a testét végső nyugalomra helyezték, hogy lányai távollétében is meg tudják tartani az éves megemlékezést a szarkofágjánál.⁶⁴ Örökhagyója

60 Petr. Sat. 71.

61 „Rábízom ugyanis az egyik felszabadítottra a sírom gondozását, nehogy nép a síremlékre felszaladjon rápiskáltani.”

62 P. Ryl. II. 153. 3-9. Hermopolis, 169.; NOWAK, Maria: *Wills in the Roman Empire: A Documentary Approach*. Warszawa, Journal of Juristic Papyrology, 2015, 327–331.: [.....τῷ αὐτῷ ἀπελευθέρῳ] ...ὡ ἐπιμ[έ]νοντι ὡς προγέγραπται τῇ πατρίδι μου κατ’ ἔτος ἐφ’ ὃν καὶ αὐτὸς ἐπιστήσῃ μοι | [χρόνον ὑπὲρ μὲν τροφίῳ ὁμοίως πυ[ρο]ῦ ἀρτάβας δέκα ὑπὲρ δὲ ἱματισμοῦ καὶ παντὸς λόγου ἀργυρίου δ[ρ]αχμὰς | | [---] παραβάλλον[τα] ἐν ταῖς ἐπ[ι]σ[τ]ήμοις τοῦ ὅρους ἡμέραις εἰς τὸν τάφον μου τὸν ἐπὶ τὴν ἄμμον τοῦ Σαρα/-[πιείου τοῦ ἐπὶ τῆς Ἑρμοῦ π[ό]λεως ποιοῦ[ν]τα τὰ νενοσμισμένα τοῖς κατοικομένοις. ἔξι δὲ <ὁ> αὐτὸς ἀπελεύθερος | [---] ἐφ’ ὃν περίεστι χρόνον ἀκ[ω]λύτως ἄνευ ἐνοικίου οἴκησιν καὶ χρήσιν οὗ νῦν ἔχει τόπου ὄντος ἐπὶ τοῦ | [.... τῆς τε]τραστέγης τῆ[ς] ὑ[π]αρχού[σ]ης μοι οἰκίας καινῆς καὶ αὐλῆς καὶ ἀνηκόντων ἁπάντων/ ἐν Ἑρμοῦ πόλει [ἐ]φ’ ἀμφόδου | Φρουρίου Λιθό[ς] (...)

63 BGU VII. 1655. 31-33. Philadelphia, 169.; NOWAK i.m. 358–360.: Κόσ[μος] ὁ προγεγ[ρ]αμμένος ἀσχολάσει καὶ δουλεύσει[ι] τῷ τάφῳ μου ἐφ’ ὃ[ς]ον ζῇ καὶ οὐδεὶς αὐτοῦ[ι] ἐξουσίαν ἔξ[ει] ἀ[πο] τῶν κ[λη]ρονόμω[ν] μου.

64 Scaev. D. 34, 1, 18, 5: *Cibaria et vestiaria per fideicommissum dederat et ita adiecerat: „Quos libertos meos, ubi corpus meum positum fuerit, ibi eos morari iubeo, ut per absentiam filiarum mearum ad sarcofagum meum memoriam meam quotannis celebrent”*. *Quaesitum est, uni ex libertis, qui a die mortis neque ad heredes accederet neque ad sepulchrum morari voluerit, an alimenta praestanda sint. Respondit non praestanda.*

Titiusnak⁶⁵ hagyott egy összeget annak érdekében, hogy a felszabadított „*monumento meo non recedat vel uti in illa civitate domicilium habeat*.”⁶⁶ Akuszilaosz azzal a *fideicommissum*mal terhelte feleségét, Arisztuszt (valamint annak halála esetén fiukat, Deioszt), hogy adjon a rabszolgáinak és felszabadítottjainak 100 drachmát évente, a sírja mellett, születésnapján rendezendő megemlékezési lakoma megszervezésére.⁶⁷ Egy másik, Gallia Belgica provinciabeli végrendeletben az anonim, – de feltételezhetően Iulius Aquila névre hallgató⁶⁸ – örökhagyó két felszabadítottját, Philadelphust és Verust – továbbá három kertészt és tanoncaikat – bízta meg azzal, hogy síremlékét, és a hozzá tartozó gyümölcsöst és tavat gondozzák.⁶⁹

Mindezek alapján, álláspontom szerint a jogesetben említett „inasok” (*pedisequi*), avagy szolgák (*servi*) valójában nem rabszolgák, hanem felszabadítottak, ugyanis a megemlékezés – ahogy a fenti példákából is kitűnik – tipikusan felszabadítottai, s nem pedig rabszolgákhoz kötődő feladat. A *libertus orcinus* köteles ellátni a kommemoratív feladatokat, sokszor ez lehetett felszabadításának feltétele is, – lásd Koszmosz esetét – de egészen egyszerűen a hálából és a jóerkölcsből is következik ez a kötelesség. Az is indokolja, hogy az említett *pedisequus*ok felszabadítottak, s nem pedig rabszolgák, hogy máskülönben nem lenne érdekellentét köztük és az örökös között. Az örökös nem kívánja őket etetni és ruházni, ez a magatartás kevésbé lenne ésszerű rabszolgák esetén, hiszen nem állna az örökös érde-

65 Pap. D. 35, 1, 71, 2: *Titio centum relicta sunt ita, ut a monumento meo non recedat vel uti in illa civitate domicilium habeat. Potest dici non esse locum cautioni, per quam ius libertatis infringitur. Sed in defuncti libertis alio iure utimur.*

66 „(...) hogy ne hagyja el a síremlékeimet, avagy ne legyen *domicilium* abban a városban.”

67 P. Oxy. III. 494. 22-25. Oxyrhynchos, 165.; NOWAK i.m. 321–324.: δώσει δὲ ἡ γυνή μου καὶ μετὰ τελευτῇν αὐτῆς ὁ υἱ(αὶ)ός μου Δεῖος τοῖς δούλοις μου καὶ ἀπελευθέρ[οι]ς εἰς εὐχρίαν αὐτῶν ἣν ποιήσονται πλησίον τοῦ τάφου μου κατ’ ἔτος τῇ γενεθλίᾳ μου ἐφ’ ᾧ διέπειν ἀργυρίου δραχμὰς ἑκατόν.

68 HOPKINS, Keith: *Death and Renewal: Volume 2: Sociological Studies in Roman History*. Cambridge, Cambridge University Press, 1983, 248.

69 CIL XIII. 5708. 10-17. Andematunum, 151-212.; CHAMPLIN, Edward: *Memory*. In: *Final Judgements: Duty and Emotion in Roman Wills 200 B.C. – A.D. 250*. Berkeley/Los Angeles/Oxford, University of California Press, 1991, 175.: *Id aedificium et ea pomaria et lacus arbitratu Philadelphi et Veri libertorum meorum impensa(ue) praestetur [ad] reficiend(um) si quid ex iis vitiatum corru[p]tum(ue) fuerit colatur(ue) a trib(us) topiari(i)s et discentib(us) eorum et si qu[i] ex iis decesserit decesserintve subtra[c]tusve erit in vicem eius eorumve alius al[i]ve substituatur accipiant[ur] ue singuli ex trib(us) tritici modios LX in ann(os) sing(ulos) et vestiari(i).*

kében a neki szolgálatot teljesítők egzisztenciáját veszélybe sodorni. Ezzel szemben egy felszabadítottat, aki nem számára teljesít szolgálatot, hiszen elsősorban a halott által megszabott feladatot látja el, miért is tartana el? Továbbá nem lett volna a jogesetben hosszú életű a családi alapítvány, ha az örökhagyó a rabszolgáit nem szabadította volna fel; hiszen mi értelme volna egy, lehetőség szerint örökkévaló, kultikus feladatot egy rabszolgára bízni, akinek az örökös (vagy az örökös örököse etc.) bármikor adhat új utasítást? Hiszen egy rabszolga fölött a halott részéről már nem, csakis az új tulajdonosa részéről áll fenn *dominica potestas*.

Látható, hogy sok esetben az örökhagyók megpróbálták jogi úton körbe bástyázni a felszabadítottjaik státuszát, hogy az örökösök ne utasíthassák a *libertus*okat, és ne is tudják őket szolgálatukba visszaállítani. Koszmosz esetében rögzítette a végrendelet, hogy „οὐδεις αὐτοῦ ἐξουσίαν ἔξει ἀπο τῶν κληρονόμων μου.”⁷⁰ De ugyanez Diomedón alapítványában is megjelenik: ἐπιμελέσθων δὲ αὐτῶν τοῖ τῶν ἱερῶν κοινωνεῦντες ὅπως ἐλεύθεροι ὄντες διατελέωντι καὶ μηθεις αὐτοὺς ἀδικῇ.⁷¹ Ekként érdekes módon ez közös pont a halottkultusz *libertus*ai és a szakrális *manumissio libertus*ai között; nevezetesen, hogy a szabadságuk védve van. Leukopetra szakrális *manumissio*i kapcsán ugyanis Zelnick-Abramovitz kiemeli: „úgy tűnik, hogy az istennő „tulajdonjogát” csupán figyelmeztetésnek szánták a felszabadított személy újbóli rabszolgasorba taszítására irányuló kísérletek ellen.”⁷²

Összegezve, annak ellenére, hogy jogesetben egy szentély jelenik meg, mégsem a szakrális *manumissio* klasszikus esetéről van szó, hanem a *libertus*ok által gyakorolt megemlékezési kultusz kerül előtérbe. A jogesetben a (véltetőleg) az örökös által építendő szentély nagy részben az örökhagyó halottkultuszát, emlékezetét hivatott ellátni, és ezzel kapcsolatban gyakorolnak őrzői, gondozói feladatot a jogesetben említett *pedisequus*ok. A *pedisequus*ok nem lehetnek rabszolgák, csakis felszabadítottak, hiszen egyébként nem állna fenn érdekellentét köztük és az örökös között: akinek tulajdon rabszolgáiról nem kell megszabni, hogy gondoskodják, szemben a halott megemlékezését ellátó, – és ebben a szerepben bizonyos mértékű jogi védelmet élvező – *libertus orcinus*okkal.

A másik ok, ami arra mutat, hogy nem rabszolgák, hanem felszabadítottak a jogesetben szereplő *pedisequus*ok, az a juttatás jellege, az ún. *alimenta*.

70 „(...) az örököseim közül senkinek sem lesz felette hatalma.”

71 „Azok, akik részt vesznek a kultuszban, gondoskodjanak arról, hogy továbbra is szabadok maradjanak (ti.: Libüsz és leszármazottai), és hogy senki ne ártsen nekik.”

72 ZELNICK-ABRAMOVITZ i.m. 233.

5.3. Juttatás természete

Az *alimenta* az egyik legtipikusabb rabszolga- és felszabadított juttatás. A harmadik, a tanulmány elején megjelölt körülmény, amely a jogi kérdésre tett választ indokolja, a juttatás természete, a *fideicommissum alimentorum*.

A Digestában a *cibaria* és *alimenta* jellegű hagyományok (és hitbizományok) egy fejezet alatt szerepelnek.⁷³ Maga az *alimentum* -i n. (élelem, táplálék) szó többes számú használatban ellátmányt, tartást, ellátást jelent.⁷⁴ Hasonlóképpen a *cibarius* (ételhez tartozó, evésre való) melléknév⁷⁵ a *cibus* -i m. (élelem, táplálék) szóból⁷⁶ származik, amelynek főnevesült alakja, a *cibaria* -orum n. élelmiszer-ellátmányt, élelemadagot jelent.⁷⁷ Mielőtt a *legatum cibarium* avagy *legatum alimentorum* jellemzőiről szó esne, fontos elhatárolni ezt a fajta juttatást a *legatum penus*tól.

A *penus* az élelemkészlet⁷⁸ hagyománya, amely Quintus Mucius véleménye alapján magában foglalja azokat a dolgokat „*quae esui potuique sunt*” – amelyek evésre, ivásra vannak.⁷⁹ Aristo ezt annyiban egészíti ki, hogy olyan élelmiszereket is a *penus* részéhez sorol, amelyeket nem önmagában fogyasztunk, hanem csak más ételekkel járulékosan, mint amilyen az olaj, a méz, a *garum* (halszósz), a *muria* (sós páclé),⁸⁰ valamint az ételecet.⁸¹ Az éléskamrában található gabona és zöldségfélék is a *penus* részének tekinthetők,⁸² csakúgy, mint a ház körüli, háztartási fogyasztásra szánt állatok takarmánya.⁸³ Meglepő módon, Rutilius a tűzifát és a szenet, Sextius Caecilius a viaszt és a füstölőszereket,⁸⁴ Servius a kenőcsöket és a levélpapírt is ideértette, ezt a

73 D. 34, 1.

74 GLARE, P.G.W.: *Alimentum*. In: Oxford Latin Dictionary. Oxford, Oxford University Press, 2012. 108.

75 GLARE, P.G.W.: *Cibarius*. In: Oxford Latin Dictionary. Oxford, Oxford University Press, 2012. 342.

76 GLARE, P.G.W.: *Cibus*. In: Oxford Latin Dictionary. Oxford, Oxford University Press, 2012. 342–343.

77 GLARE, P.G.W.: *Cibaria*. In: Oxford Latin Dictionary. Oxford, Oxford University Press, 2012. 342.

78 GLARE, P.G.W.: *Penus*. In: Oxford Latin Dictionary. Oxford, Oxford University Press, 2012. 1460–1461.

79 Ulp. D. 33, 9, 3 pr.

80 Ulp. D. 33, 9, 3, 1.

81 Ulp. D. 33, 9, 3, 5.

82 Ulp. D. 33, 9, 3, 8.

83 Ulp. D. 33, 9, 3, 7.

84 Ulp. D. 33, 9, 3, 9.

felsorolást Ulpianus pedig az illatszerekkel egészítette ki.⁸⁵ A gyógyszerek általában nem tartoznak ehhez a típusú hagyományhoz,⁸⁶ egyes fűszernövények (zsálya, bors, ördöggyökér, köménymag) viszont igen.⁸⁷ Mindezek alapján nem egyszerű definiálni ennek a hagyománynak a mibenlétét, de mégis elmondható, hogy szűkebb értelemben az éléskamra, tágabb értelemben a háztartás elhasználható dolgait (*res consumptibiles*) jelöli; azok közül is azokat, amik a lakók, a család, és a vendégek fogyasztására szolgálnak.⁸⁸ Tehát tartalma bármennyire sokszínű és vitatott is, absztrakt módon a *legatum penus* az éléskamra, háztartás fogalomkörével kapcsolható össze.

A *penustól* el kell határolni az *instrumentummal* hagyományozott telket, ill. a *fundus instructus*, amelyek tartalma igen sokféle dologra terjedhetett ki: ökrök;⁸⁹ bor, gabona, adóskönyv;⁹⁰ áruk, edények, egyes esetekben bútorok és berendezési tárgyak;⁹¹ kerti szerszámok;⁹² méhkaptárak;⁹³ képzett munkaerő és személyzet;⁹⁴ azaz pék, molnár, szakács, borbély;⁹⁵ pincemester és ajtónálló;⁹⁶ kertész,⁹⁷ erdész,⁹⁸ vadász,⁹⁹ etc.¹⁰⁰

Ennél pontosabban meghatározható a *legatum* (jelen jogesetben: *fideicommissum*) *alimentorum* tartalma, amelynél *lavolenus* meghatározása az irányadó: *Legatis alimentis cibaria et vestitus et habitatio debetur, quia sine his ali corpus non potest: cetera quae ad disciplinam pertinent legato non continentur*,¹⁰¹ *nisi aliud testatorem sensisse probe-*

85 Ulp. D. 33, 9, 3, 10.

86 Paul. D. 33, 9, 5, pr.

87 Paul. D. 33, 9, 5, 1.

88 Ulp. D. 33, 9, 3 pr.; Ulp. D. 33, 9, 3, 6.

89 lav. D. 33, 7, 1.

90 Scaev. D. 33, 7, 6.

91 Scaev. D. 33, 7, 7, azonban: Alf. D. 33, 7, 16.

92 Ulp. D. 33, 7, 8 pr.

93 Ulp. D. 33, 7, 10.

94 Ulp. D. 33, 7, 12, 2.

95 Ulp. D. 33, 7, 12, 5.

96 Ulp. D. 33, 7, 12, 9.

97 Ulp. D. 33, 7, 8, 1.

98 Ulp. D. 33, 7, 12, 4.

99 Ulp. D. 33, 7, 12, 12.

100 Bővebben lásd: JAKAB, Éva: Ein fundus cum instrumento legatus und der „verbliebene Wein”: Scaevola D.33.7.27.3 zum Kauf mit Anzahlung. *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Romanistische Abteilung*. 2002/119, 177-211.

101 lav. D. 34, 1, 6: „Az *alimenta*-hagyományok esetén élelem, ruházat és lakhatás fog járni, mivel a testet táplálni mindezek nélkül nem lehet: egyebeket, az oktatásig terjedően nem tartalmaz a hagyomány,

tur.¹⁰² Tehát ez a hagyomány alapesetben időszakosan ismétlődően ételt (*cibaria*), hasonlóképpen ruházatot (*vestitus*) és lakhatást (*habitatio*) tartalmaz a kedvezményezett általános szükséglete szerint. A klasszikus kor jogtudósainak köszönhetően a fogalom későbbiekben már étel, ital, szállás, ruházat, lábbeli és ágynemű biztosítását is magában foglalja.¹⁰³ Más esetekben, – annak ellenére, hogy az *alimentának* alapvető eleme a ruházat – a végrendelet külön, redundáns módon említi mindkettőt: az *alimentát* és a ruházatot; ez az örökhagyók azon szándékáról árulkodik, hogy végakarataikat egyértelműbbé és kétségbevonhatatlanabbá tegyék.¹⁰⁴ Érdemes felhívni a figyelmet még egy tényezőre: a víz ritkaságából adódó különleges jellegére.¹⁰⁵ Ulpianus véleménye szerint, ha olyan helyeken hagytak hátra *legatumot*, ahol a vízért fizetni kell (valószínűsíthetően *Africa* vagy *Egyiptom*),¹⁰⁶ ott észszerű feltételezni, hogy a hagyomány a vizet is tartalmazza.¹⁰⁷ Természetesen, ha csak *cibariát* említ a hagyomány, akkor értelemszerűen a többi nem jár, csak az élelem.¹⁰⁸ A *cibaria* eredetileg rossz minőségű kenyeret jelentett,¹⁰⁹ amely a rabszolgának nyújtott tipikus szolgáltatásokhoz tartozott,¹¹⁰ de olykor járhatott a munkásoknak a *salarium* mellett is,¹¹¹ illetve az Egyiptomban állomásozó katonáknál is felbukkan ez a kifejezés.¹¹² Minőségét jól illusztrálja, hogy Cicero anekdotája

102 Paul. D. 34, 1, 7: hacsaknem bebizonyosodik, hogy az örökhagyó másként nem vélekedett.”

103 WYCISK, Francistzek: „Alimenta” et „victus” dans le droit romain classique. *Revue historique de droit français et étranger*, 1972, 50 (2), 211.

104 DI NISIO, Valeria: *Alimenta et Vestiarium Legata*. In: MURILLO VILLAR, Alfonso – CALZADA GONZÁLEZ, Aránzazu – CASTÁN PÉREZ-GÓMEZ, Santiago (eds.): *Homenaje Al Profesor Armando Torrent*. Madrid, Dykinson, 2016, 238.

105 ALBURQUERQUE, Juan Miguel: Alimentos y Provisiones: Observaciones y Casuística en Tema de Legados (D. 34, 1 y D. 33, 9). *Revista de Derecho de la UNED*, 2007/2, 22–23.

106 Ulp. D. 34, 1, 14, 3.

107 Ulp. D. 34, 1, 1.

108 Ulp. D. 34, 1, 21.

109 BÜRGE, Alfons: *Cibaria: Indiz für die soziale Stellung des römischen Arbeitnehmer?* In: SCHERMAIER, Martin Josef – VÉGH Zoltán (Hrsg.): *Ars Boni et Aequi: Festschrift für Wolfgang Waldstein zum 65. Geburtstag*. Stuttgart, Franz Steiner, 1993, 65–66.

110 BÜRGE, Alfons: *Salarium und ähnliche Leistungsentgelte beim mandat*. In NÖRR, Dieter – NISHIMURA, Shigeo (Hrsg.): *Mandat und Verwandtes: Beiträge zum römischen und modernen Recht*. Berlin/Heidelberg, Springer, 1993, 320–321⁷.

111 BERGER, Adolf: A Labor Contract of A.D. 164: CIL, III, P. 948, No. X. *Classical Philology*, 1948, 43 (4), 231–242.

112 A *cibaria* római egyiptombeli jelentéséről és jelentőségéről lásd: CUVIGNY, Hélène:

szerint Ptolemaiosz egyszer átutazóban olyannyira éhes volt, hogy még ezt a kenyeret is ízletesnek találta.¹¹³

Még egy, az *alimentával* rokon kifejezés bukkan fel a Digesta 50. könyvében: a *victus*. A *victus* (~*vivo*)¹¹⁴ magában foglalja mindazt, ami evésre, ivásra, a test ápolására és az emberi élet fenntartására szükséges.¹¹⁵ Gaius ezt azzal egészíti ki, hogy mindaz, amit *corporis tuendi curandive gratia*¹¹⁶ használunk, a *victushoz* tartozik.¹¹⁷ A ruházat is a *victus* részét képezi.¹¹⁸ Látható, hogy majdhogynem azonos tartalmú fogalmakról van szó; Wycisk elegáns elhatárolásában az *alimentát* a *Lebensmittel*, a *victust* a *Lebensart* német kifejezéseknek felelteti meg, megvilágítva az apróbb jelentésbeli árnyalatokat.¹¹⁹

Visszatérve az *alimentához*, az efféle hagyományok gyakori kedvezményezettjei *libertusok*, sőt, ki is lehet jelenteni, hogy ez a felszabadítottak javára való juttatások közül legelterjedtebbek közé tartozik.¹²⁰ Az ellátás célja igen gyakran a felszabadított megélhetésének és segítségének biztosítása (*operae*)¹²¹ volt a túlélő rokon számára. Ilyen például Pamphilus esete, akit úrnője felszabadított, és évente öt aranyat élelemre, ötvenet pedig ruházatra hagyott neki azzal, hogy maradjon fiával.¹²² Egy *oxyrhynchusi* örökhagyó felszabadította rabszolganőjét, Tausziriszt, és az ő leányát, Sztephanouszt, mindkettejüknek *alimentát* rendelve: Sztephanousznak azzal a feltétellel, hogy az végrendelkező unokáját, Szintheuszt fogja szolgálni.¹²³ Egyik

Rome in Egypt's Eastern Desert: Volume Two. New York, New York University Press, 2021, 328–331, 349, 459, 600.

113 Cic. Tusc. 5, 97.

114 GLARE, P.G.W.: *Victus*. In *Oxford Latin Dictionary*. Oxford, Oxford University Press, 2012, 2268.

115 Ulp. D. 50, 16, 43.

116 „A test védelmére vagy ápolására.”

117 Gai. D. 50, 16, 44.

118 Ulp. D. 50, 16, 43.

119 WYCISK i.m. 212.

120 DI NISIO i.m. 238–239.

121 CHAMPLIN, Edward: *Servants and Friends*. In: *Final Judgements: Duty and Emotion in Roman Wills 200 B.C. – A.D. 250*. Berkeley/Los Angeles/Oxford, University of California Press, 1991, 135.

122 Scaev. D. 34, 1, 20, 3.

123 PSI XII. 1263. 1-6. *Oxyrhynchos*, 166–167.; NOWAK i.m. 324–327.: [χορηγήσω] ἀφ’ οὗ ἐάν τελευτήσω ἐφ’ ὅσον ζῇ ἡ Ταυσίρις (...) κατὰ μῆνα ἐν Ὀξυρύν[χων πόλει] [πυροῦ ἀρταβ...]. ἡμισου καὶ κατ’ ἑ[τος] ὑπὲρ ἱματισμοῦ δραχμὰς κδ, ἡ δὲ αὐτὴ Ταυσίρις ἐ[φ’ ὅσον ζῇ] [ἐνοικήσει] χωρὶς ἐνοικίου ἐν οἴκῳ ἐνὶ ὄντι ἐν τῇ αὐλῇ τῆς ὑπαρχούσης μοι ἐπ’ [ἀμφόδου] [οἰκίας, καὶ ἀ]φ’ οὗ ἐάν τελευτήσω παραμενεῖ <ῆ> ἡλευθερουμένη Στεφανοῦς τῇ προγεγραμμένῃ μου [θυγατριδῇ] Σινθεῦτι ἐφ’

örökagyó arra kérte felszabadítottjait, hogy maradjanak édesanyjával, és cserébe kapjanak élelmet és ruházatot.¹²⁴ Hasonló *alimentát* hagyott az örökagyó Stichus számára, ha az úgy dönt, hogy Seiusszal marad.¹²⁵

Olykor az *alimenta* nem is járt együtt kötelezettséggel: Caius Iulius Diogenes, római polgár felszabadítottjának, Iulia Primillának, – aki törvénytelen gyermekei anyja volt – *fideicommissumot* hagyott, utasítva örököseit, hogy etessék és ruházzák élete végéig.¹²⁶ De a Digesta is megőriz egy ilyen esetet: Lucius Titius megparancsolta gyermekeinek, hogy etessék és ruházzák felszabadítottjait, de a juttatást nem kötötte semmilyen feltételhez.¹²⁷ Míg Iulius Diogenes esetén nyilvánvaló, Lucius Titius esetén csak vélelmezhető, hogy egyszerű *patronusi* viszonyon túlmutat a felszabadítottjaival való kapcsolata, hiszen az ellátásuk igen nagy költséget róhatott örököseire, mindenfajta viszonzás nélkül. Ez alapján a feltételhez nem kötött *legatum alimentorum* igen ritkának számíthatott, általánosságban – ahogy a korábbi esetek alapján látható, – valamiféle kötelezettség terhelte a *libertust*, akár az örökagyó, akár az örökös felé. A kötelezettség teljesítésének megtagadása esetén nem járt az *alimenta*. Scaevola fentebb említett döntése is ezt példázza: az egyik *libertus* megtagadta, hogy az örökagyó sírjánál lakjon, így számára ezt az élelmet és ruházatot tartalmazó juttatást nem kellett teljesítenie az örökösöknek.¹²⁸ Amennyiben a kötelezettség teljesítése nem a *libertus* mulasztása révén hiúsult meg, járt a juttatás: a korábban említett Pamphilusnak örökagyója azzal a feltétellel hagyott *alimentát*, hogy fiáról gondoskodjék; mivel a felszabadított ennek eleget tett, a fiú halálát követően is meg kellett kapnia évente az élelmet és ruházatot.¹²⁹ Az örökagyó halálakor, annak engedélyével távollevő *libertus*nak is jártak visszatérésekor juttatások, amelyeket önhibáján kívüli távolléte miatt a hagyaték megnyílásakor nem vehetett át.¹³⁰ Szintén nem szűnt meg a

ὅσον ζῆ ἡ Σινθεῦς ὑπηρετοῦσα αὐτήν τρεφομέ[ν]η καὶ ἱματίζο[μένη ὑπ'] αὐτῆς τῆς θυγατρὶδῆς μου Σινθεῦτος·

124 Scaev. D. 34, 1, 18, 1.

125 Scaev. D. 34, 1, 18, 2.

126 P. Select 14. 25-27. Arsinoite nome, 127-148.; NOWAK i.m. 344–346.: θέλω Ἰουλίαν Ἰσαροῦν καὶ Ἰούλιον Διογένην [τρέφειν καὶ ἱματίζειν διὰ βίου τὴν μ]ητέρ[α]ν αὐτῶν Ἰουλίαν Πριμίλλαν ἀπελευθέραν [μου].

127 Mod. D. 34, 1, 4, 1.

128 Scaev. D. 34, 1, 18, 5.

129 Scaev. D. 34, 1, 20, 3.

130 Scaev. D. 34, 1, 19.

hagyományra/hitbizományra való jogosultsága annak, aki sokáig szolgálta az örököszt, de később *ob graviolem servitutem*¹³¹ elhagyta őt.¹³²

Igen gyakori, hogy az *alimenta* mértéke nincsen konkrétan meghatározva, és az örökhagyó csak akként rendelkezik, hogy felszabadítottjai számára azt kéri, amit őneki életében szokása volt juttatni.¹³³ Ha a juttatások értéke váltakozó volt, akkor az örökhagyó halálához időben legközelebbi juttatás értéke az irányadó.¹³⁴ Ha az összeg egyáltalán nem lett megszabva (még a szokásos mértékre való utalással sem), akkor elsősorban azt kellett megvizsgálni, hogy mi volt az adott személy számára a szokásos mérték, valamint az örökhagyó mit hagyott a hasonló státuszúak számára; ha ez sem volt döntő, akkor az örökhagyó vagyoni körülményeit és a *fideicommissum*mal terhelt *caritas*át kellett figyelembe venni.¹³⁵

Úgy tűnik, a kiszolgáltatott helyzetben lévő *libertus* érdekeit a római jog sok esetben igyekezett előnyben részesíteni az örökösével szemben. Az egyik jogesetben Lucius Titius örökhagyó telkeinek bevételeiből kívánt felszabadítottjainak évente meghatározott értékben élelmet és ruházatot juttatni: Paulus véleménye szerint az örökösök az *alimentát* annak megszabott mértéke szerint kötelesek szolgáltatni még akkor is, ha a telek jövedelme az adott évben nem éri el a juttatás értékét; valamint a juttatás mértéke sem ingadozhat a terméstől függően: a tárgyévben nem lehet kevesebbet teljesíteni, és a rákövetkező évben különbözettel megnövelt értéket kiadni.¹³⁶ Ugyan általában a *libertus* gondoskodott *patronus*áról (és annak rokonáról, leszármazottjáról etc.), de a rászoruló felszabadított felé olykor akár a felszabadító oldaláról is tartási kötelezettség állt fenn,¹³⁷ ennek nemteljesítése a *libertus* szolgálatainak elvesztésével járhatott.¹³⁸ A *libertus*ok érdeke olykor a végrendelet szövegezésével szemben is érvényre jutott: Sextia Basilia végrendelete szerint az *alimenta* felszabadítottjainak addig jár, amíg Claudius lustussal maradnak; Antoninus Pius ezt azonban úgy értelmezte, – egyesek szerint az örökhagyói akarattal szembeszállva¹³⁹

131 „Igen súlyos szolgaság miatt.”

132 Scaev. 34, 1, 13, 2.

133 Mod. D. 34, 1, 4, pr.; Ulp. D. 34, 1, 14, 2; Scaev. D. 34, 1, 15, 1; Scaev. D. 34, 1, 15, 2; Scaev. D. 34, 1, 16, 1; Scaev. D. 34, 1, 16, 3; Scaev. D. 34, 1, 19; Scaev. D. 34, 1, 20, pr.

134 Ulp. D. 34, 1, 14, 2.

135 Val. D. 34, 1, 22, pr.

136 Paul. D. 34, 1, 12, 2.

137 Paul. D. 38, 1, 18.

138 Mod. D. 25, 3, 6.

139 DI NISIO i.m. 236–238.

– hogy a juttatás lustus halála után is örökké jár.¹⁴⁰ Meglátásom szerint ez nem áll szemben szükségszerűen az örökhagyói akarattal, hiszen Pamphilusnál is látjuk, hogy a kedvezményezett (korai) halála esetén a gondoskodási kötelezettség teljesítése megvalósult, annak a *libertusok* eleget tettek, ez utóbb csak a kedvezményezett halálával hiúsult meg, nem pedig a felszabadítottak nemteljesítése okán. Én inkább akként értelmezném Sextia Basilia *quoad cum Claudio iusto morati essetis*¹⁴¹ feltételét, hogy abban az esetben nem járna az *alimenta*, ha lustust elhagyják, tőle elköltöznek, tehát ha a *libertusoknak* felrhatóan hiúsul meg a teljesítés.

A szabályrendszer kifejtése és a példák felsorakoztatása után szükségszerű levonni néhány következtetést a jogesetre vonatkozóan. Abból fakadóan, hogy *alimenta*-juttatásról van szó, valószínűsíthető, – hiszen ez a jóval gyakrabban előforduló eset – hogy a Scaevola által tárgyalt jogeset felszabadítottjai egy bizonyos szolgálattal tartoztak, aminek fejében kapták a juttatást. Az előző fejezetben több olyan példa is kifejtésre került, ahol nem a túlélő rokon javára igyekezett bebiztosítani az örökhagyó a *libertus* szolgálatát, hanem önnön *commemoratió*jára, és ezért az *alimentát* kapott: ilyen volt a hermopoliszi végrendelet, és Scaevola D. 34, 1, 18, 5 jogesete is. Véleményem szerint ebben az esetben is erről van szó, a *pedisequusok* a szentély gondozása révén kommemoratív feladatokat láttak el, ennek fejében (véltetőleg az épület közelében való lakhatáson túl)¹⁴² kapták évente a ruházatot és az élelmet. Az örökös *fideicommissum* kötelezte a juttatás kifizetésére, amelynek nem kívánt eleget tenni, hiszen a *libertusok* jelenleg nem dolgoznak, s amikor majd igen, akkor se neki fognak.

Nem akarta az örökös ezt a juttatást kiadni mindaddig, míg a szentély el nem készül, hiszen addig a felszabadítottak sem tudják ellátni a halottkultusszal kapcsolatos feladataikat. Ekként amennyiben az elvégzett munka ellenértékének tekinthető a juttatás, ez akár racionális kifogás is lehetne az örökös részéről, ha nem merülne fel három körülmény. Az egyik ilyen tényező az –, ahogy fenti példákban kifejtésre került – hogy a juttatás jóhiszemű teljesítés vagy annak megkísérlése esetén járni szokott. Azáltal, hogy a templom nem készült még el, a teljesítés megghiúsulása nem a *libertusnak* tudható be, hanem rajta kívül álló tényezőnek. Sőt, a sírkő, síremlék (és így a szentély) megépítése általában örökös feladat

140 Scaev. D. 34, 1, 13, 1.

141 „[A]meddig Claudius lustusszal maradtok.”

142 Diomedón alapítványában is találhatóak a szentély körül vendégházak Libüsz és családja magánhasználatára: CAMPANELLI i.m. 156; 160–161.

szokott lenni,¹⁴³ így az is valószínűsíthető, hogy az örökös saját mulasztásával (késlekedésével) idézte elő a meghíúsulásnak okot adó helyzetet.¹⁴⁴ A második körülmény, ami cáfolja az örökösi kifogás ésszerű voltát, az a fentiekben kifejtett példák alapján a római jognak azon törekvése, hogy a kiszolgáltatott helyzetben lévő *libertus* érdekeit akár az örökös ellenében is érvényre juttassa: láthattuk ezt Sextia Basilia, Lucius Titius és Pamphilus példáin keresztül. A harmadik körülmény, ami ellentmondana az örökös érvelésének, az a rászoruló *libertus* ellátásának jogszabályi kötelezettsége:¹⁴⁵ véleményem szerint nemcsak az elhunyt akaratának tiszteletben tartása, hanem a jogon túlmutató hozzátartozói, családközösségi viszony is morális felelősséget teremt a felszabadítottak felé.

6. Összegzés

Jelen jogeset jól illusztrálja a Római Birodalom társadalmi és jogviszonyainak komplexitását, valamint a végrendeletek és az azokban foglalt rendelkezések, juttatások változatosságát. A végrendelet szövegezése az öröklési joganyagon, az egyesületekre és az alapítványokra vonatkozó szervezeti szabályokon túl betekintést nyújt a szentélyek fenntartásának egyes kérdéseibe is.

A jogvita alapjául szolgáló helyzet igencsak összetett: egy családi kultikus alapítvány és egyesület kap benne szerepet, amelynek keretében az említett *pedisequus*ok látnak el kultikus feladatokat az örökhagyó halottkultuszával összefüggésben. Az örökös és a szolgák között érdekellentét alakul ki, ugyanis az örökösnek nem áll érdekében ellátni a felszabadítottakat, különösen az alatt az időköz alatt, amíg a szentély – ahol a *libertus*oknak a kultikus feladataikat kellene végezniük – még nem épült meg. Abban a kérdésben, hogy jár-e vajon erre az időszakra a *fideicommissum* tartalmát képező élelem és ruházat a felszabadított rabszolgák számára, Scaevola egyértelműen amellet foglal állást, hogy a juttatás folyamatosan jár, addig is, amíg meg nem épül a templom. Úgy gondolom, hogy a jogtudósi döntés három körülmény együttállásával magyarázható, nevezetesen a szentély típusával: azaz a családi kultikus szentéllyel, a szolgák sajátosságaival: miszerint felszabadítottak, és a juttatás természetével: mely pedig a *fideicommissum alimentorum*.

143 Bővebben lásd: CHAMPLIN: Memory i.m. 172.

144 Vö. közbenső szerződésszegés.

145 Paul. D, 38, 1, 18; Mod. D. 25, 3, 6.

Álláspontom szerint az örökhagyó végakarata igencsak egyedülálló háromoldalú viszonyt teremtett, ahol az örökhagyó és felszabadítottak érdekei egybevágnak, hiszen előbbinek kultikus emlékezete, utóbbinak megélhetése biztosítva van, még hozzá igen kis munka árán. Az örökösrel szemben viszont érdekkonfliktus áll fenn, hiszen a felszabadítottak eltartása – akiktől nem kap valós szolgálatot – aránytalanul nagy terhet ró rá. Scaevola azonban szólott: az elhunyt kívánsága a döntő.

A SZOKÁS (CONSUETUDO) DÓSA ELEK MŰVEIBEN, A TRIPARTITUMBAN ÉS A KÖZÖS JOGBAN (IUS COMMUNE)

BÓNIS PÉTER

Absztrakt

Jelen tanulmány arra tesz kísérletet, hogy kutassa a tradicionális jog forrásait Dósa Elek Erdélyhoni jogtudomány című művében, és rámutasson arra, hogy a Dósa Elek művében felvázolt régi erdélyi jog javarészt középkori alapokon nyugszik, a középkori alapokat pedig a Tripartitum közvetítette. További történeti kutatás alapján a tanulmány arra a következtetésre jut, hogy a Tripartitum szokásjogról szóló fejezetei a 16. századnál is régebbre nyúlnak vissza, és a középkori közös jog jogtudósainak, a glossátoroknak a tanításain alapulnak.

Kulcsszavak: Dósa Elek, Tripartitum, Werbőczy, szokásjog

CUSTOMARY LAW (CONSUETUDO) IN ELEK DÓSA'S WORKS, IN THE
TRIPARTITUM AND THE IUS COMMUNE

Abstract

The present paper attempts to show the influences of the European legal thinking in Elek Dósa's Erdélyhoni Jogtudomány and to point out that the old Transylvanian law outlined in Elek Dósa's work is largely based on medieval foundations, and that these medieval foundations were transmitted by the Tripartitum. On the basis of further historical research, the study concludes that the chapters of the Tripartitum on customary law date back even further and are based on the teachings of the medieval legal scholars, the glossators and commentators who taught law in the medieval universities.

Keywords: Dósa Elek, Tripartitum, Werbőczy, customary law, Hungary

1. Bevezetés

Alcíme szerint Dósa Elek Erdélyhoni jogtudomány című műve „az alkotmányos Erdélyhonban az ezredik év óta törvényszerűen költ és az 1849-dik évig érvényességgel bírt” szokásait és törvényeit foglalta össze. Dósa nem volt jogtörténész, munkájára eredetileg 1848-ban kapott megbízást Teleki Józseftől. Amikor műve megjelent, a művében leírt jog nagyrészt már nem volt hatályban, így vált a mű jogtörténeti értékű munkává. A mű pillanatfelvétel, azt az állapotot írta le, amelyben a helyi jog 1849-ben volt. Dósa, nem lévén jogtörténész, nem tekintette feladatának az erdélyi jog rendelkezéseinek visszavezetését a gyökerekhez, számunkra, jogtörténészek számára azonban érdekes lehet a történeti visszatekintés, és annak az alaposabb kutatása, hogy az erdélyi jog honnan ered.

A konferencia legtöbb előadása Dósa Eleket és kortársait tanulmányozta, és megpróbálta elemezni azokat a hatásokat, amelyek Dósa Elekre hatottak, vagy amelyek Dósa Elek műveiben megjelentek. A jelen tanulmány inkább arra tesz kísérletet, hogy kimutassa a középkori hatásokat Dósa Elek Erdélyhoni jogtudomány című művében, és rámutasson arra, hogy a Dósa Elek művében felvázolt régi erdélyi jog javarészt középkori alapokon nyugszik, a középkori alapokat pedig a Tripartitum közvetítette.

2. A szokásjog definíciója a Tripartitumban és Dósa Eleknél

Dósa Elek a szokásjog fogalmáról a következőket írta: „A jogtani értelemben vett szokás az Előbeszéd 10. címe 1. §-ában ekként határozottatott meg: „Consvetudo est jus quoddam moribus illius introductum, qui auctoritate publica legem condere potest.” Mára midőn mind a mellett is, hogy törvényhozó hatalommal, a HK. 2. rész 3. cz. szerint, a fejedelem a néppel együtt bír, a szokás, az Előbeszéd 10. cz. 7. szerint, törvényerejűvé a népnek (mely az 1791: 11. cz. szerint az országgyűlés által képviseltetik) hallgatag jóváhagyása vagy ellen nem mondással tanusított beleegyezése által válik: a szokás közlött fogalmának értelmében azon szabályt lehet szokásnak nevezni, melynek törvény gyanánt használatábani megegyezését az országgyűlés elnézés, vagyis ellen nem mondás által tanusította.”¹

1 Dósa Elek: *Erdélyhoni jogtudomány (1861)*. I. könyv. Budapest, Közjegyzői Akadémia Kiadó, 2019, 21. Dósa Elekhez és munkásságához Nagy Péter cikkei nyújtanak kiváló összefoglalást. Vö. pl. NAGY Péter: A Hármaskönyv és Dósa Elek Erdélyhoni jogtudomány című műve. *Jogtörténeti Szemle*, 2015/2, 34-41.; NAGY Péter: Dósa

A Tripartitumban² a szokásjognak két különböző definíciója van, amely két különböző forrásból származik, és Werbőczy mindkettőről úgy gondolta, hogy érdemes felvenni a Tripartitumba.

Dósa a *Nemzeti Társalkodó*-ban megjelentetett, a szokásról szóló cikkében említi ugyan, hogy a szokásnak két definíciója fordul elő a Hármaskönyvben, de nem kísérli meg ezek eredetét vagy forrásait felderíteni.³

A Prológus 10. címében Werbőczy Isidorus meghatározását idézi, amely szerint „a szokás a gyakorlat által megállapított jog, mely törvényül szolgál, midőn nincs törvény.”⁴ Ezt a meghatározást Isidorustól vette át Gratianus, és Werbőczy valószínűleg Gratianus Decretumából emelte át a Tripartitumba.

A 10. cím következő szakaszában Werbőczy egy másik meghatározást ad, amikor így nyilatkozik: „Világosabban (és célunk szempontjából) a szokás így határozható meg: hogy az annak gyakorlata által megállapított jog, aki törvényt nyilvános hatalommal alkothat.”⁵ Korábban a Hármaskönyv kutatói, köztük Félegyházy József, úgy tartották, hogy e meghatározás Gratianustól ered. Alaposabb kutatás alapján azonban úgy vélem, hogy ez a meghatározás nem Gratianustól ered, ahogyan ezt Félegyházy állította, hanem Johannes Andreae *Tractatus de consuetudine* című munkájából.⁶ Werbőczy tehát egy olyan forrást használt fel, amely Johannes Andreae-tól

Elek, az elfelejtett jogtudós. *Erdélyi Jogász Magazin*, 2015/4, 47-52.

2 A Tripartitumhoz vö. MÁTHÉ Gábor (szerk.): *A magyar jog fejlődésének fél évezrede. Werbőczy és a Hármaskönyv 500 esztendő múltán*. Budapest, Nemzeti Közszerológati Egyetem, 2014.; BLAZOVICH László: *A Tripartitum forrásai. Századok*, 2007, 1019.; HOMOKI NAGY Mária: *A magyar magánjogtörténet vázlata 1848-ig*. Budapest, JATE Press, 2005.; MEZEY Barna (szerk.): *Magyar jogtörténet*. Budapest, Osiris, 2004.; RIXER Ádám: *A történeti alkotmány helye mai jogunkban*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, 2012.

3 DÓSA ELEK: A szokásról törvényes értelemben. *Nemzeti Társalkodó*, 1834. január, 4.

4 Trip. Prologus, tit. 10.: „quod consuetudo est jus quoddam moribus institutum, quod pro lege suscipitur, cum deficit lex.” A Tripartitum magyar fordítását e tanulmányban Csiky Kálmántól idézem: WERBŐCZY István: *Tripartitum: a dicsőséges magyar királyság szokásjogának Hármaskönyve*: latin–magyar kétnyelvű kiadás. Az 1894-es fordítást kész. és bev. CSIKY Kálmán, az 1990-es kiadás bev. tanulmányának szerzője BÓNIS György. Szerk. Gazda István. Tudománytár 28. Budapest, Téka Kiadó, 1990.

5 Trip. Prologus, tit. 10.: „Sed clarius, consuetudo (prout nostrum propositum tangit) sic diffinienda videtur: Est jus quoddam, moribus illius introductum, qui auctoritate publica legem condere potest. Ideo appellatione juris, venit etiam consuetudo.”

6 JOHANNES ANDRAE: *Tractatus de consuetudine*, post *Comm.* in X.1.4.11., *de consuetudine*, c. *cum tanto* (Venetiis 1581, fol. 62vb): „Consuetudo est jus quoddam, illius moribus introductum, qui auctoritate publica legem condere potest.”

származik, aki azt Bartolus műveiből merítette. Félegyházy⁷ tehát téved, amikor azt írja, hogy Gratianus definíciója után Werbőczy a saját egyszerűbb meghatározását adja, mert ez a meghatározás sem Werbőczytól, hanem Johannes Andreae-től származik. Szász István pedig tévesen vélte ezt „a Prológus legértékesebb és legeredetibb részének,” mert ennek valódi szerzője Johannes Andreae és Bartolus volt.

Werbőczy a szokásjogot tehát Johannes Andreae definíciója szerint határozta meg amellet, hogy Gratianust (ill. a Gratianus által idézett Isidorust) is idézte. Érdekes módon Werbőczy a szokásjog meghatározásánál Bartolust mellőzte. Bartolus ugyanis kommentárjában több szerző meghatározását is elveti, ő maga pedig több saját meghatározást ad. Werbőczy viszont a szokásjognak ezt a Bartolus általi meghatározását nem fogadja el, hanem egy másik meghatározást említ, amely szerint „a szokás annak gyakorlata által megállapított jog, aki törvényt nyilvános hatalommal alkothat.” Ez a meghatározás – amint arra már utaltam – Johannes Andreae *Tractatus de consuetudine* című művéből származik, vagyis nem Bartolustól és nem Gratianustól. Johannes Andreae Tractatusát a Liber Extrához írt kommentárja részeként nyomtatták ki, de egyes kéziratok külön is áthagyományozták. Ez a szokásjogról szóló több, mint nyolc oldal terjedelmű értekezés Bartolus befolyását tükrözi, ugyanakkor Johannes Andreae nem mindig fogadja el Bartolus véleményét. Werbőczy valószínűleg Johannes Andreae művét olvasta vagy egy olyan művet, amely tőle merített. A *ius communé*ben ez a fajta tartalmi kölcsönzés nem volt szokatlan a civiljog és az egyházjog között.

3. A szokás és a törvény különbségei a Tripartitumban és Dósa Eleknél

Dósa Elek Erdélyhoni jogtudomány című művében a szokás és a törvény különbségeiről lényegében Werbőczy véleményét adta elő. Szerinte a törvény háromféleképpen különbözik a szokástól. Először, a szokás hallgatólagos, a törvény kifejezett. Másodsor, a törvény írott és a szokás nem írott. Ez azonban semmiképpen nem lényeges különbség; mert ha a szokást írásba foglalják is, megmarad szokásnak, mire példa Werbőczy szerint a hűbéri jog, vagyis a Libri Feudorum, mely az észak-itáliai hűbéri szokásjog írásba foglalása. Werbőczy szerint a harmadik különbség az, hogy a törvény pillanatnyi, a szokás viszont folyamatos; mert a szokás lassúbb lépésben halad. A negyedik különbség abban áll, hogy a szokás a

7 FÉLEGYHÁZY József: *Werbőczy Hármaskönyve és a kánonjog*. Budapest, Kapisztrán Nyomda, 1942, 102.

törvényhozó hallgatólagos hozzájárulását feltételezi, a törvény létrejöttéhez viszont a törvényhozó kifejezett hozzájárulása szükséges. Ezért a szokást Werbőczy szerint a nép nem rögtönösen, hanem huzamos idő alatt emelheti jogerőre.⁸

4. A szokásjog kellékei a Tripartitumban és Dósa Eleknél

Dósa Elek szerint „arra, hogy valamely szabály szokásnak nevezetethessék, megkívántatik az Előbeszéd 10. címe szerint 1) hogy okszerű legyen (*rationabilis*); okszerűnek nevezetethetvén a szokás, ha a közjó előmozdításának eszköze, és nem ellenkezik a természet, a népek s a polgárzat törvényeivel (*non est contra jus naturale, gentium, civile*); 2) A cselekvények gyakorisága (*frequentia actuum*), melyből következtethetni a nép megegyezésére, mi egy tettéből többnyire ki nem vehető. 3) Hogy idősült legyen, azaz idősülésére megkívántató idő eltelése által erősíttessék meg (*ut sit praescripta*).”⁹

A szokásjog három kellékének meghatározásánál Werbőczy Bartolus tanításait követte, ahogyan Johannes Andreae is. Werbőczy szerint először is szükséges, hogy „a szokásjog ésszerű legyen. Ésszerű pedig akkor, ha a jog céljának megvalósítására irányul és törekszik. Az egyházi és isteni jog célja pedig a lélek boldogsága; míg a polgári jog célja a közjó. Ha tehát a szokás a lélek boldogságára irányul, akkor az egyházi és isteni jog szerint ésszerű; ha pedig az ember boldogságával ellenkezik, ésszerűtlen. Polgári jog szerint viszont ésszerű a szokás, ha a közjóra irányul.”¹⁰ A *rationabilitas* követelményének imént idézett meghatározása Bartolusnál nem található meg. Ez a felfogás két XV. századi dekretalistánál olvasható, nevezetesen Antonius de Butriónál és Dominicus de Sancto Geminianónál, akik szerint az a szokás, amely ellenkezik a közjóval, a polgári jog szerint nem minősül ésszerűnek.¹¹ Korábban a kánonisták csak annyit állítottak a civilisták

8 Vö. Trip. Prologus, tit. 10 (Csiky Kálmán fordításában).

9 DÓSA (1861) i.m. 21-22.

10 Trip. Prologus, tit. 10.: „Primo, ut sit rationabilis. Est autem rationabilis, cum tendit et accedit ad finem juris. Finis autem juris canonici, et divini: est felicitas animae. Finis vero juris civilis, est bonum publicum. Ideo si consuetudo tendit ad felicitatem animae, est rationabilis secundum jus canonicum, et divinum; si autem repugnat fini aeterno, est irrationabilis. De jure vero civili consuetudo est rationabilis, si tendit ad bonum publicum. Et quia in hoc non sunt speciales regulae, dic: quod consuetudo, quae non est contra jus naturale, gentium, vel scriptum, praesumitur rationabilis.”

11 GARRÉ, Roy: *Consuetudo*. Das Gewohnheitsrecht in der Rechtsquellen- und Met-

tanításai alapján, hogy minden szokás, mely nem ellenkezik a természeti, a nemzetek közti vagy a tételes joggal, észszerűnek vélelmezendő, ahogyan ezt az álláspontot Werbőczy is idézi.

Werbőczy szerint másodszor szükséges, hogy a szokás idősült legyen, azaz bírjon elegendő idővel, és az elévülésre szükséges időmúlás által erősíttessék meg.¹² „De ez csak az egyházi jog szerint van így; s ezen jog szerint is csak akkor, ha szerzett jogba ütközik. Ellenben polgári jog szerint a szokás megerősödésére elegendő tíz év, azaz tíz évi idő lefolyása, még akkor is, ha a polgári joggal ellenkezik. Ha pedig a szokás egyházi joggal áll szemben, akkor negyven évi idő leteltét kívánja. De ha törvényen kívül keletkezik a szokás, akkor érvényéhez egyházi jog szerint is elegendőnek látszik tíz év. Ez a tíz évi idő pedig a nép által gyakorolt első aktus időpontjától fogva kezdődik.”¹³

Werbőczy szerint harmadik feltételként szükséges a cselekmények gyakorisága. A gyakori cselekvés magába véve nem szükséges a szokás bevezetéséhez, de mivel „a nép jóváhagyása a gyakorlatból tűnik ki, azt pedig egyetlen cselekményből következtetni nem lehet: azért a cselekedetek gyakorisága az ok, a szokás pedig az okozat. Még pedig oly közismert és annyi cselekmény szükséges, hogy a szokás a nép jogtudatában gyökerezze; de nem maga a cselekmény, hanem a népnek hallgatag jóváhagyása alkotja a szokást. Valányszor tehát a körülményekből a nép hallgatag megegyezését ki lehet venni: nem szükséges a cselekményeknek gyakori és nagyobb száma. Sőt olykor egyetlen cselekménynél fogva is lehet szokást megállapítani, ha annak szakadatlan hatása és folytatása volt azon időn át, mely alatt a szokást bevezetik; mint példának okáért, ha valakinek hídja van valamely közúton, vagy más efféle.”¹⁴

hodenlehre des ius commune in Italien (16–18. Jahrhundert) Frankfurt am Main, Vittorio Klostermann, 2005, 169. (44. lbj.)

12 Trip. Prologus, tit. 10.: „Secundo requiritur, ut sit praescripta, id est, habeat tempus debitum, et per cursum illius temporis ad praescriptionem requisiti firmetur.”

13 Vö. Trip. Prologus, tit. 10 (Csiky Kálmán fordításában).

14 Trip. Prologus, tit. 10.: „Tertio requiritur frequentia actuum, ut est communis doctorum sententia. Dic tamen, quod actus frequens de se non est necessarius ad consuetudinem inducendam, sed quia per usum colligitur consensus populi, qui plerumque non potest ex uno solo actu colligi: igitur frequentia actuum est ut causa, consuetudo vero, ut causatum. Requiritur autem tot actus, et ita notorii, ut verisimiliter transiverit in notitiam populi; non tamen actus, sed tacitus consensus populi, inducit consuetudinem. Unde ubicunque ex conjecturis habetur tacitus consensus populi: tunc non curatur de magna frequentia actuum. Imo aliquando ex uno actu, si habuerit causam successivam, et continuationem per tempus, infra quod consuetudo inducitur, ut si quis supra viam publicam pontem habuerit, vel

Bartolus szerint a szokásjognak három kelléke¹⁵ van, amelyek nélkül nem jön létre: *a)* *rationabilitas* (ésszerűség), *b)* időszűkség (*praescripta*), és *c)* a cselekmények gyakorisága (*frequentia actuum*).¹⁶

Ezek közül az ésszerűség már a jusztiniánuszi római jogban (D.1.3.39) is fogalmi eleme volt a szokásjognak. Ez a követelmény a glosszátorok szerint azt jelentette, hogy nem válhatott szokásjoggá az a szokás, amelyet a törvényhozó kifejezetten megtiltott, mivel az nem minősült ésszerűnek, nem volt ésszerűen összeegyeztethető a törvényhozó akaratával.¹⁷

Az időszűkség szintén már Bartolus előtt ismert kelléke volt a szokásjognak. Ez a követelmény azt jelentette, hogy nem válhatott szokásjoggá az a szokás, amely kevés ideje vált gyakorlattá. Ezt a kelléket nem mindegyik glosszátor tekintette szükségesnek. Johannes Teutonicus még tagadta ennek (*ut sit praescripta*) szükségességét.¹⁸ Arról is vitatkoztak a glosszátorok, hogy mennyi idő szükséges a szokásjoggá váláshoz. A civilisták tíz, illetve húsz évet, a kánonisták a *consuetudo contra legem* esetén 40 évet követeltek meg.

Bartolusnál feltűnt még egy követelmény, a *frequentia actuum* is, amely a glosszátoroknál és a Bartolust megelőző kommentátoroknál nem volt ismeretes. Ez azt jelenti, hogy a szokás jogi jellegének elismeréséhez szükség van annak rendszerességére is. Vagyis nem elegendő pusztán annak régisége. Bartolus szerint nem elég tehát az, hogy a szokás időszűkséget legyen, amely követelménynek eleget tesz egy tíz évnél régebbi, de egyszeri cselekmény is.

quid tale, potest induci consuetudo.” (A magyar szöveget Csiky Kálmán fordításában idéztem.)

15 Korábban más kellékekkel kellett rendelkeznie a szokásjognak. 1234 körül pl. vö. Gl. *legitime sit praescripta* ad X.1.4.11., *de consuetudine*, c. *cum tanto* (Lugduni 1584, coll. 95.): „Ad hoc ut ergo consuetudo iuri communi praeiudicet, requiritur primo quod rationabilis sit, et quod sit praescripta, ut hic, et c. cum eccl. Item quod ex certa scientia, et non per errorem sit inducta, ff. de leg. l. quid non ratione, et sciente illo qui potest ius condere. (...) Et quod non sit contra ius naturale. Item requiritur quod sit usus illa consuetudine sive vicibus illis quibus usus est eo animo ut intendas, sive credas te ius habere. Item requiritur quod maior pars populi usa sit ea consuetudine ad hoc ut secundum eam iudicetur.”

16 BARTOLUS: *Comm. in D. 1.3.32., de legibus senatusque consultis et longa consuetudine*, l. *de quibus causis*, n. 11 (Lugduni 1550, fol. 22rab)

17 Gl. *rationabilis* ad X.1.4.11., *de consuetudine*, c. *cum tanto* (Lugduni 1584, coll. 95.): „Et quam consuetudinem dices rationabilem? Illam dico rationabilem, quam non improbant iura.”

18 Gl. *contra* ad D. 12 c. 7 (Lugduni, 1581, coll. 411.): „Sed longum est illa, quod est decem vel xx annorum.... Non ergo requiritur quod consuetudo sit prescripta.”

Ezt a három követelményt először Bartolus kapcsolta össze, és tette a szokásjog szükséges feltételévé.¹⁹ Werbőczy szintén ezt a három követelményt sorolta fel, aminek alapján nyilvánvaló, hogy Bartolus tanításait fogadta el, még akkor is, ha nem teljesen szó szerint idézte őt. A nem szó szerinti idézés arra vall, hogy Werbőczy Bartolust közvetlenül nem olvasta, hanem Bartolus eszméit közvetett forrásból merítette. Bartolus ugyanis nagyon ismert, befolyásos jogász volt, akinek munkássága nemcsak a civiljogi, hanem az egyházjogi szerzőket is befolyásolta.

5. A szokásjog kellékeinek következményei Dósa Eleknél

Dósa Elek szerint a szokás bármely említett három kellékének hiánya esetén a szokás érvénytelen. Az okszerűtlen, vagyis ésszerűtlen szokás esetében Dósa szerint érvénytelen „azon szokás, melyről bé lehet bizonyítani, hogy okszerűtlen, vagyis a közjával ellenkező, a mennyiben az emberi s polgári jogok biztossága által feltételesített földi boldogság eszközését akadályozza, érvénytelen, bár a nép tudomásával s időszüléssel támogatassék is.”²⁰

Dósa véleménye szerint „érvénytelen azon szokás is, bár okszerű s időszület által megerősített legyen, melyről az országgyűlésnek nem volt tudomása, hallgatag jóváhagyásról szó sem lehetvén azokra nézve, melyek az ellenmondhatásra jogosítottak nem jutottak tudomására.”²¹

Dósa álláspontja szerint „érvénytelen azon szokás is, bár okszerűség s országgyűlési tudomás által támogatassék, mely időszület által nincs megerősítve, a mennyiben az országgyűlés az elleni ellenmondását nyilvánította, még mielőtt az 10 s illetőleg 40 olyan esztendőn keresztül, melyekben országgyűlés tartatott, a nép képviselői által elnézetett, vagyis hallgatag jóváhagyásával érvényesítettett volna. Ennélfogva midőn hazánkban a 1761-ik év óta 1848-ig csupán 9 országgyűlés tartatott, méltán állíthatni mind azt, hogy ezen idő alatt jogi értelemben szokás nem létesülhetett.”²²

19 BARTOLUS: *Comm. in D. 1.3.32., de legibus senatusque consultis et longa consuetudine, l. de quibus causis*, n. 11 (Lugduni 1550, fol. 22rab): „Et leges videntur ponere tria, scilicet frequens actus, ut C. e.l.j et C. de aedi. pri. l. an in totum et hic et in rubr. supra eo. tit. Secundo temporis diuturnitas, ut hic in gl. Tertio quod principium sit rationabile.”

20 DÓSA (1861) i.m. 23.

21 Uo.

22 Uo.

6. A szokásjog ereje a Tripartitumban és Dósa Eleknél

A Tripartitum szerint a szokásnak háromféle ereje van; tudniillik magyarázó, mivel ez a törvények legjobb magyarázója (*vis interpretativa*); amikor tehát a törvény kétes értelmű, a helyi szokáshoz kell folyamodnunk; és ha ez kellő felvilágosítást nyújt, nem szabad eltérni attól az értelemről, amelyet a szokás neki tulajdonított. Másodszor, törvényrontó ereje van (*vis derogatoria*), mivel lerontja a törvényt; ha azzal ellenkezik. Harmadszor, törvényt pótló ereje van, mivel pótolja a hiányzó törvényt (*vis imitativa*).²³

A szokás háromféle erejéről szóló tan a középkori glosszátorokhoz nyúlik vissza. A korábbi szakirodalomban Félegyházy József a szokásjog eredetéről szóló tant kánonjogi eredetűnek tartotta, és annak a véleményének adott hangot, hogy Werbőczynél „erős a tanhasonlóság a kánonjoggal a szokás hármass ereje kifejtésében, viszont római jogi tanítást szószerint sehol sem alkalmaz.”²⁴

A kánonjogi eredetet viszont nem fogadhatjuk el, mert a források inkább a civiljogi eredetről tanúskodnak. A szokás hármass erejéről szóló tan valójában nem kánonjogi eredetű, mert Azótól²⁵ származik, akitől a kánonista Hostiensis csak kimásolta. Werbőczy pedig nem közvetlenül a kánonistáktól vette át a szokásjogról szóló részt, hanem Bartolustól, aki közismerten civilista volt, következésképpen a szokásjogról szóló címek lényegében civiljogi befolyásról tanúskodnak.

Dósa Elek a törvényrontó és törvénymagyarázó jogszokást az 1791. évi 6. törvénycikkre hivatkozással nem fogadta el. Álláspontja szerint „meg levén fosztva a szokás régibb törvényeink szerinti törvényt hitelesen magyarázó és rontó erejétől, újabb törvényeink értelmében csak a törvényt pótló szokást lehet érvényesnek tartani.”²⁶

Dósa szerint „a fejedelem, aki a törvény megtartására kötelezett levén a H. K. 2 R. 5 cz. és a C. C. 2. R. 1 cz. 13 pontja szerint, azokkal ellenkezőleg nem cselekedhetik.” A király alá rendelt főkormányiszékek sem helyezhetik magukat a törvény fölé, és „köteleztetik a törvény megtartására.” A

23 Vö. Trip. Prologus, tit. 10 (Csiky Kálmán fordításában).

24 FÉLEGYHÁZY József: *Werbőczy Hármaskönyve és a kánonjog*. Budapest, Kapisztrán Nyomda, 1942, 98.

25 Azo: *Summa in C. 8.52., quae sit longa consuetudo*, n. 6 (Venetiis 1595, coll. 874.): „Et quidem videtur quod consuetudo sit conditrix legis, abrogatrix et interpretatrix.” A tan a glosszában is szerepel, így lehet, hogy Azónál is régibb: Gl. *imitatur* ad C. 8.52.3., *quae sit longa consuetudo*, l. *leges* (Parisiis 1559, coll. 1964.).

26 DÓSA (1861) i.m.31.

helyhatósági testületek sem létesíthetnek érvényesülhető törvényellenes cselekvényeket, meg lévén kifejezetten fosztva „azon hatalomtól, hogy törvénnyel ellenkezőleg bármit is határozhassanak s rendelhessenek.” A bíróság pedig semmit sem tehet önkényből, hanem „a törvények és a jog szerint kell, hogy ítéletet mondjon.”²⁷

Hangsúlyozzuk: Dósa a Hármaskönyvet nem tekintette szokásjognak, mert Dósa szerint Werbőczy műve törvény, vagyis tételes jog, hiszen szerinte a Diploma Leopoldinum a Hármaskönyvet „törvénykönyvünk gyanánt erősítette meg, ami által törvényünkké vált.”²⁸

Sőt, Dósa a Hármaskönyv tekintélyét felhasználva érvelt a törvényrontó és törvényt magyarázó szokásjog ellen. Dósa már 1834-ben a törvényrontó és törvényt magyarázó szokásjog ellen foglalt állást a *Nemzeti Társalkodó* című lapban megjelentetett, a törvényes szokásról szóló cikkében. Dósa említett cikke szerint „Verbőczy a’ Prol. 11-dik Titulusban az addig fennállott szokásos törvénynek törvényt magyarázó és törvényt rontó erőt tulajdonít. Az 1791: 7. articulus ellenben mint újabb törvény, a’ törvények eltörlésének és hiteles magyarázatjának jussát tulajdonítja az ország Rendeinek és a’ Fejedelemlennek.”²⁹ Ebből Dósa számára az következett, hogy a törvényrontó és törvényt magyarázó szokásjog Magyarországon 1791 óta törvényesen nem jöhetett létre.³⁰

Dósa Elek nézetével 1834-ben nem mindenki értett egyet. Dósa idézett cikke a *Nemzeti Társalkodó* című lapban bírálatot is kapott, amelyre Dósa Elek a *Nemzeti Társalkodó* 1834. szeptemberi számában válaszolt. A terjedelmes bírálat lényege az volt, hogy a bíráló vitatta Dósa Elek törvényrontó szokásjogot elutasító véleményét, pusztán csak annyit ismert el, hogy a szokás „a nemzetnek alkotmányát fenntartó sarkalatos törvényekkel nem ellenkezhetik.” Dósa az említett bírálatot visszautasította, és úgy vélekedett, hogy a szokás egyetlen törvény érvényét sem ronthatja le, akár sarkalatos, akár nem sarkalatos törvényről van szó.³¹

Dósa szerint azonban „meg kell különböztetni a törvények szokás általi eltörlését azoknak elavulásától. Midőn ugyanis a szokás rontja meg a

27 Uo.

28 DÓSA (1861) i.m. 9.

29 DÓSA ELEK: A szokásról törvényes értelemben. *Nemzeti Társalkodó*, 1834. január, 22.

30 Dósa Elek az egyházjog vonatkozásában is a törvényrontó szokás elleni nézetet képviselte, amikor rámutatott, hogy „az egyházban régi idők óta divatozó gyakorlatnak csakis törvény hiányát pótló ereje lehet.” DÓSA ELEK: *Az erdélyhoni evangelico-reformatusok egyházi jogtana*. Pest, Osterlamm, 1863, 8-9.

31 DÓSA ELEK: Felelet. *Nemzeti Társalkodó*, 1834. szeptember (11-12. szám), 164.

törvényt, az úgy történik, hogy az érdekeltek törvényhez ragaszkodásának dacára, törvénnyel ellenkező ítéletek s határozatok keletkeznek s ismételtetnek mindaddig, míg az ezen ítéletekben s határozatokban kimondott elv szokássá válik, s az, új törvény gyanánt, helyettesíti a törvényt. Elavul ellenben a törvény, ha az vagy kelésekor más, az igazsággal s méltányossággal ellenkező, vagy az idő folytában megváltozott körülmények s elenyészett pártérdekek, előítéletek szüleménye levén, megszűnik figyelem s ragaszkodás tárgya lenni, és az idő szellemével, a nép jellemével elannyira meg nem egyező, hogy annak teljesedésbe vételét nem csak nem szorgalmazza senki, hanem meg is botránkoznék mindenki, ha teljesedésbevétele megkísértetnék. Így avultak el törvénytárunkban is például a tagbénításért, ismételt elténállásért hűtlenségi büntetést rendelő (H. K. 1. R. 14 cz. 15, §. 2. R. 75. cz. 15. §.), az ünnepnapokoni utraindulást tiltó (A. C. 51. E.), [...] s több más hasonló törvényeink. Midőn a törvényhozó hatalom elmulasztja a fen nem tartható törvények eltörlését, vagy legalább a megváltozott idő kívánata szerinti módosítását, nem lehet tagadni, hogy azoknak elavulása nyereség, a mennyiben az által a polgárok jogai nem csak nem sértetnek, hanem többnyire, még kiállhatatlan bilincsek közül is szabadittatnak ki.”³²

A törvényrontó szokásjog és a törvények elavulásának megkülönböztetése Dósánál még a közös jog tanításainak maradványa. Mivel a középkorban nem volt könyvnyomtatás, és a törvények nyomtatásban nem jelenhettek meg, a különböző jogforrások közötti kollízió kérdését a jogtudománynak kellett megoldania többek között a *cessante ratione legis cessat lex* és az *ubi eadem est ratio eadem est lex* elvek segítségével.

A nyomtatás feltalálásával a jogrendezés és az elavult törvények hatályon kívül helyezése könnyebbé vált, így a francia forradalom jogalkotása már elvethette a középkori jogelveket. A 18. században a hatalommegosztás és a tételes jog kizárólagossága vált népszerű jelszóvá, és e tanok Dósa Elekre is hatottak.

A francia forradalom és a montesquieu-i hatalommegosztásról szóló tanok hatását mutatja Dósa Eleknek a törvényrontó szokásjoghoz fűzött gondolatmenete is: „Alkotmányos polgárzatra nézve, amilyen hazánk is, nem lehet nagyobb veszedelmet képzelni, mint midőn a polgárzati főhatalom hármassá, úgymint törvényhozói, bírói és végrehajtói működésének alkotmány szerinti sulygyene megzavartatik.”³³

32 Dósa (1861) i.m. 31.

33 Dósa (1861) i.m. 34.

Dósa Elek hangsúlyozta: „Márpedig a szokás törvényrontó ereje hatalmát épen ezen súlyegyen zavarásában gyakorolja; amennyiben a megrontott törvény helyébe új szabály állíttatván, a törvényhozó hatalom nem csak eredménytelenné tétetik, hanem az egyszersmind azok által is gyakoroltatik, akik arra nincsenek jogosítva az alkotmány által. A birói hatalom továbbá azonkívül, hogy rendelkezésével ellenkezőleg nem törvény szerint, hanem törvény fölött és törvény ellen is ítélt, törvényhozói szerepet is játszik, még pedig a legtermészetellenesebben, ítélvén is egyszersmind rögtönzött törvényei szerint, s annak visszaható erőt is tulajdonítván, az ítélet alapjául törvény gyanánt használt szabály létesítése előtt már létezett tényekre. A végrehajtó hatalom, végtére, törvényt teljesítő tisztének ellenére, törvénnyel ellenkezőt teljesít s az által törvényszegővé válik, sőt olykor törvényrontó szokást alakítandólag maga rögtönzi a törvényellenes szabályokat, s végre is hajtja azokat; egyszersmind törvényhozói, birói s végrehajtói szerepeket játszódva.” – érvelt Dósa Elek a törvényrontó szokás ellen.³⁴

7. Összefoglalás

Dósa Eleknek a szokásjogról szóló megnyilatkozásainak felidézése és a Tripartitum megfelelő szakaszaival való összevetése után nyilvánvaló, hogy Dósa a tradicionális magyar jogot a történeti-jogi iskola szellemében próbálta modernizálni, és a törvényrontó és törvénymagyarázó szokásjog elleni kritikájával a nyugat-európai haladó jogtudomány követelményeit próbálta beépíteni a szokásjog épületébe, annak lerombolása nélkül. Dósa munkája annyiban mindenképpen sikeresnek mondható, hogy összefoglalta azt a szokásjogi rendszert, amely munkájának megjelenése idején már nem volt hatályban, és a tradicionális jog olyan időtálló összefoglalását készítette el, amelyhez mint mellőzhetetlen és teljes kézikönyvhez biztos kézzel nyúl a téma iránt érdeklődő kutató.

34 DÓSA ELEK: *Erdélyhoni jogtudomány (1861)*. I. könyv. Budapest, Közjegyzői Akadémia Kiadó, 2019, 34.

A PILÓTA NÉLKÜLI LÉGIJÁRMŰ HASZNÁLATÁVAL KAPCSOLATOS JOGI FELELŐSSÉGI ALAKZATOK

IVÁN DÁNIEL
tanársegéd (NKE-ÁNTK)

SZAUER BALÁZS
vezérigazgató (CloudIA Zrt.)

PUSZTAI MÁTÉ
légiközlekedési szakértő (CloudIA Zrt.)

Absztrakt

Jelen tanulmány fő célja, hogy számba vegye a pilóta nélküli légi jármű használatával kapcsolatos felelősségi alakzatokat. Ennek megfelelően vizsgáljuk a polgári jog körében a személyiségi jogok megsértésével kapcsolatos felelősségi és a kárfelelősségi kérdéseket. Kitérünk emellett a büntetőjogi és a szabálysértési jogi felelősségre, valamint foglalkozunk a közigazgatási jogi (különös tekintettel az adatvédelmi jogi) felelősséggel.

Kulcsszavak: pilóta nélküli légi jármű, polgári jogi felelősség, deliktuális felelősség, kontraktuális felelősség, büntetőjogi felelősség, szabálysértési felelősség, közigazgatási jogi felelősség

LIABILITY CONNECTED TO THE OPERATION OF UNMANNED AIRCRAFT

Abstract

The main goal of this study is to consider the liability aspects related to use of unmanned aircraft. Accordingly, we examine issues of liability concerning infringement of personal rights and concerning damages within the scope of civil law. Additionally, we delve into criminal law and infraction offence law liability, as well as address administrative legal (particularly focusing on data protection legal) liability.

Keywords: unmanned aircraft, civil liability, delictual liability, contractual liability, criminal liability, infraction offence liability, administrative legal liability

Bevezetés

A *diszruptív* technológiák¹ – ideértve a pilóta nélküli légitárműveket² (*unmanned aircraft* – UA;³ *unmanned aircraft system* – UAS;⁴ *unmanned aircraft vehicle* – UAV)⁵ is – megjelenése szükségszerűen vonja maga után az egyes jogági felelősségi kérdések vizsgálatát és esetleges újragondolását, jóllehet ez nem feltétlenül jár az adott jogág felelősségi szabályainak a *diszrupció-jával* is, ugyanakkor természetesen elkerülhetetlen azok finomhangolása. A következőkben vizsgálni fogjuk a polgári jog (alapvetően személyiségi jogi felelősség és kárfelelősség), a büntetőjog, a szabálysértési jog és a közigazgatási jog (inkl. adatvédelmi jog) felelősségi kérdéseit.

- 1 A diszruptív technológia kifejezés Clayton M. CHRISTENSEN és Joseph L. BOWER professzor nevéhez köthető. Vö. CHRISTENSEN, Clayton M. – BOWER, Joseph L.: *Disruptive Technologies: Catching the Wave*. *Harvard Business Review*, 1995, 77 (1-2), 43-53., mindemellett ld. még: CHRISTENSEN, Clayton M.: *The Innovator's Dilemma: When New Technologies Cause Great Firms to Fail*. Harvard Business Review Press, 1997, 320.
- 2 A Bizottság (EU) 2019/945 felhatalmazáson alapuló rendelete a pilóta nélküli légitármű-rendszerekről és a pilóta nélküli légitármű-rendszerek harmadik országbeli üzemeltetéséről (a továbbiakban: 2019/945/EU rendelet) 3. cikk 1. pont értelmében pilóta nélküli légitárműnek minősül „[minden] olyan légi jármű, amely a fedélzetén tartózkodó pilóta nélkül üzemel vagy amelyet ilyen üzemmódra terveztek, és amely önálló vagy távirányítással történő üzemelésre képes.” Tekintettel a rendelet – mint uniós jogalkotási instrumentum – jogegységesítő jellegére a honi szabályozás aszúrban van az uniós joggal, vö. a *légiközlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény* (a továbbiakban: Lt.) 71. § 35. pont.
- 3 Vö. (EU) 2019/945 rendelet 3. cikk. 1. pont. és Lt. 71. § 35. pont.
- 4 Vö. (EU) 2019/945 rendelet 3. cikk. 3. pont; a Bizottság (EU) 2019/947 végrehajtási rendelete a pilóta nélküli légi tárművekkel végzett műveletekre vonatkozó szabályokról és eljárásokról (a továbbiakban: (EU) 2019/947 rendelet) 2. cikk. 1. pont. és Lt. 71. § 36. pont.
- 5 Az UAV (*unmanned aircraft vehicle*) rövidítés használatát jelen tanulmányban mellőzzük, ugyanis a hatályos uniós szabályozás az UA (*unmanned aircraft*) rövidítés mellett tört pácát. Az UA (*unmanned aircraft*) és az UAV (*unmanned aircraft vehicle*) jelentése egyébiránt ugyanaz. A 'vehicle' szó 'aircraft' után történő használata az angol nyelvben pusztán tautológia, hisz az 'aircraft' magában foglalja a jármű szó jelentéstartamát, jóllehet a magyar nyelvben nem indokolatlan a jármű szó használata, hisz anélkül értelmetlenné válna a kifejezés.

1. Polgári jogi felelősség

A *disruptív* technológiák megjelenésével, elterjedésével kapcsolatos polgári jogi felelősségi kérdések vonatkozásában szükséges megemlíteni, hogy a robotika, *androidok* és a mesterséges intelligencia különböző megjelenési formái az esetek jelentős részében emberi tulajdonságokkal rendelkeznek, amelyre tekintettel született meg a robotikára vonatkozó polgári jogi szabályokkal kapcsolatos uniós *soft law* jellegű dokumentum (a továbbiakban: Indítvány).⁶ A hivatkozott Indítvány rögzíti, hogy mindaddig, amíg a robotok, *androidok* önerőből vagy alkotói közreműködéssel öntudatra nem ébrednek, úgy a tervezők, gyártók, üzemeltetők polgári jogi felelősségét szükséges vizsgálni, ugyanis a robotok, *androidok* jogilag nem vonhatóak felelősségre.⁷ A hatályos nemzeti szabályozás és az Indítvány alapján megállapítható, hogy a pilóta nélküli légi járművek még autonóm repülési üzemmódban sem vonhatóak felelősségre, amely okán minden esetben a tervezők, a gyártók és a pilóta nélküli légi jármű üzemeltetők polgári jogi felelőssége vizsgálendő.

A *Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény* (a továbbiakban: Ptk.) alapján a polgári jogi felelősség kapcsán két felelősségi kört szükséges vizsgálni a pilóta nélküli légi járművek tekintetében, ennek megfelelően különbséget kell tennünk: i) egyrészt személyiségi jogok megsértéséhez kapcsolódó felelősség; ii) másrészt pedig a kártérítési felelősség között.

1.1. A személyiségi jogok megsértéséhez kapcsolódó felelősség

A Ptk. értelmében mindenkit megillet a jog, hogy a törvény és mások jogainak korlátai között személyiségét (magán- és családi élet, otthon jogát) szabadon érvényesíthesse, és hogy abban őt ne gátolja senki. A személyiségi jogi jogsértés kizárt, ha az adott magatartáshoz maga az érintett járult hozzá.⁸

A személyiségi jogok⁹ megsértéséhez kapcsolódó felelősség kapcsán

6 Az Európai Parlament állásfoglalására irányuló indítvány a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a robotikára vonatkozó polgári jogi szabályokról [*Report with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics*] – 2015/2103. INL.

7 Vö. Indítvány AA-AI) pontok.

8 Ptk. 2:42. § (1) és (3) bek.

9 A személyiségi jogok kapcsán részletesebben ld.: SZÉKELY László: *Személyiségi jogok*. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*. (1. kötet). Budapest, Wolters Kluwer, 2014, 121-180. (különös tekintettel 127-130. és 137-145.); FÉZER Tamás: *Személyiségi jogok*. In: OSZTOVITS András (szerk.): *A Polgári*

potenciálisan az alábbi személyiségi jogok sérülhetnek drónüzemeltetés közben: i) az élet, a testi épség és az egészség megsértése; ii) a személyes szabadság, a magánélet, a magánlakás megsértése; iii) magántitokhoz és a személyes adatok védelméhez való jog; iv) a képmáshoz és a hangfelvételhez való jog.¹⁰ Mindazonáltal kijelenthető, hogy a drónüzemeltetés leginkább a képmáshoz és a hangfelvételhez való jog megsértését eredményezheti. Ezen tényt erősíti meg a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság is, amikor rögzíti egy ajánlásában, hogy „az eszköz képes arra, hogy válogatás nélkül gyűjtsön adatokat mindenről, ami a látókörébe kerül, amely látókör az eddigi hasonló technológiák használati tapasztalataival összevetve szokatlanul széles és igen gyorsan változtatható.”¹¹

A Ptk. jogalapként elsősorban az érintett hozzájárulását követeli meg a képmás vagy hangfelvétel készítéséhez, ugyanakkor az érintett hozzájárulására a felvétel elkészítéséhez és az elkészített felvétel felhasználásához tömegfelvétel és nyilvános közéleti szereplésről készült felvétel esetén nincs szükség.¹² Azaz a régi – még az *Európai Parlament és a Tanács 2016/679/EU rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről* (a továbbiakban: GDPR) kötelező alkalmazását megelőző – adatvédelmi (közigazgatási) jogi megközelítést alkalmazza. Ez nem jelenti azt, hogy a Ptk. és a GDPR alapján módosított, az *információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény* (a továbbiakban: Infotv.) ne lenne összhangban, csak míg előbbi a polgári jogi jogvédelmi és felelősségi oldalról közelíti meg a kérdést, addig utóbbi közigazgatási jogi oldalról. Míg előbbi jellemzően – de nem kizárólag – két vagy több természetes személy (azaz az egyén) kapcsolatában, addig utóbbi különböző jogi személyek és az érintett természetes személyek relációjában bír relevanciával. Mindebből következik az is, hogy egy személyiségi jogi jogsértés polgári jogi, közigazgatás jogi, szabálysértési jogi és/vagy büntetőjogi felelősséget is megalapozhat.

Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok magyarázata. (I. kötet). Budapest, Opten, 2014, 249-355. (különösen 260-275., 279-289., 292-294. 300-306., 312-316. és 325-351.).

10 Vö. Ptk. 2:43. §.

11 A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság ajánlása a drónokkal megvalósított adatkezelésekről, 4.

12 Uo.

A Ptk. szerinti személyiségi jogi jogsértéshez kapcsolódó jogkövetkezmény alapvetően objektív típusú, azaz a jogsértésen túl a felróhatóságot nem szükséges vizsgálni, következésképpen a következőkben ismertetett objektív szankció alkalmazására abban az esetben van lehetőség, ha a személyiségi jogsértésből fakadó sérelem és a jogsértő magatartás között kauzális a viszony, és irreleváns, hogy a jogsértő fél felróható magatartást tanúsított avagy sem, és az is, hogy ki tudja-e menteni magát. A Ptk. alapvetően hat objektív szankciót különböztet meg a pusztán jogsértés ténye alapján megvalósuló személyiségi jogi jogsértés kapcsán,¹³ amely alapján – az elévülési időn belül¹⁴ – a sértett követelheti: i) a jogsértés megtörténtének bírósági megállapítását, ii) a jogsértés abbahagyását és a jogsértő eltiltását a további jogsértéstől; iii) azt, hogy a jogsértő adjon megfelelő elégtételt, és ennek biztosítson saját költségén megfelelő nyilvánosságot; iv) a sérelmes helyzet megszüntetését, a jogsértést megelőző állapot helyreállítását és a jogsértéssel előállított dolog megsemmisítését vagy jogsértő mivoltától való megfosztását; v) azt, hogy a jogsértő vagy jogutódja a jogsértéssel elért vagyoni előnyt engedje át javára a jogalap nélküli gazdagodás szabályai szerint, és vi) sérelemdíjat.¹⁵ Sérelemdíjat¹⁶ az követelhet, akit a személyiségi jogaiban megsértettek és ennél fogva őt nem vagyoni sérelem érte. A sérelemdíj elhatárolandó a kártérítéstől. A kapcsolat közöttük, hogy a kártérítési felelősség szabályait *szubszidiáris* jelleggel, a sérelemdíj fizetésére kötelezés feltételeire (*inkl.* sérelemdíjra köteles személy meghatározása és kimentés módja) szükséges alkalmazni, ugyanakkor a jogalkotó külön kiemeli – a korábbi ellentétes bírói gyakorlatot megszüntetendő –, hogy a sérelemdíjra való jogosultsághoz a jogsértés tényén kívül nem szükséges további hátrány bekövetkeztének bizonyítása.¹⁷

13 A szankciók kapcsán részletesebben ld.: SZÉKELY (2014) i.m. 166-170., BH 2008.181., BH2018. 332., BDT2009. 2126., BDT2010. 2231, BDT2017. 3747., PJD2016. 20., PJD2017. 23.

14 A személyiségi jogokkal kapcsolatos elévülési kérdésekre részletesebben ld.: CSEHI Zoltán: Elévülés a személyiségi jogok rendszerében, az új Ptk.-ra tekintettel. *In Medias Res*, 2016, 5 (1), 1-16. Amennyiben kötelemi igény keletkezik a jogsértésből, úgy az elévülési idő 5 év.

15 Ptk. 2:51. §. (1) bek. és 2:52. §.

16 A sérelemdíjra részletesebben ld.: SZÉKELY (2014) i.m. 172-176., FÉZER Tamás: *A nem vagyoni (erkölcsi) sérelmek megítélése a polgári jogban*. Budapest, HVG-Orac, 2011, 385. (különösen 341-350.) A sérelemdíjra vonatkozóan részletesebben ld. a bírói gyakorlatból: BH2016. 241., BH2018. 13., BH2018. 141., BDT2017. 3657., BDT2018. 3809., BH2019. 268., BDT2018. 3821., BDT2019. 4002., BDT2019. 4015., PJD2016. 1., PJD2016. 2., PJD2016. 14., PJD2016. 17., PJD2017. 3., PJD2017. 9., PJD2019. 35.

17 Ptk. 2:51. §. (2) bek.

A személyiségi jogi sérelem kapcsán megállapítható sérelemdíj egyfajta elégtételadási díjnak – tehát nem kártérítésnek – tekinthető, hiszen hiányzik annak kár természete. A sérelemdíj funkciója kettős: i) közvetett kompenzáció¹⁸ (*quasi* pénzbeli elégtételadás) ellensúlyozandó az immateriális sérelmet ii) preventív célzatú polgári jogi büntetés.¹⁹ Abban az esetben, ha a személyiségi jog megsértéséből az egyént kár is éri, akkor a jogellenesen okozott károkért való felelősség szabályai – vagy a *kontraktuális* vagy pedig a *deliktuális* felelősségi szabályok – szerint a károsult kártérítést követelhet.²⁰ A hatályos honi szabályozás alapján megkülönböztetünk állami és polgári pilóta nélküli légi járműveket, ami tovább cizellálja a felelősségi kérdéseket, legalábbis ami a polgári jogi felelősséget – és jelen esetben a személyiségi jogok megsértéséhez kapcsolódó felelősséget – illeti. A Ptk. értelmében ugyanis, amennyiben közigazgatási jogkörben eljáró személy sért személyiségi jogot, úgy a fentebb említett szankciókat a közhatalmi jogkört gyakorló jogi személlyel szemben kell érvényesíteni azzal, hogy ha nem rendelkezik jogi személyiséggel a közhatalmi jogkör gyakorlója, akkor a szankciókat azzal a jogi személyiséggel rendelkező közigazgatási szervvel szemben kell érvényesíteni, amelynek keretében működik az eljáró közigazgatási szerv.²¹ Ennek megfelelően a pilóta nélküli állami légi jármű rendszerrel okozott személyiségi jogsértés esetén végső soron az üzemeltető tartozik felelősséggel. Üzemeltető „[...] a pilóta nélküli állami légi jármű működését szervező, fenntartó felelős szervezet, [...]”,²² amelyek az alábbiak: i) Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (főigazgatója által kijelölt szervezeti egység), ii) polgári nemzetbiztonsági szolgálat (kijelölt szervezeti egysége),²³ iii) Országos Rendőr-főkapitányság (az egyes feladatok ellátására létrehozott területi szervei), iv) fővárosi és vármegyei

18 „A közvetett kompenzáció az elszenvedett sérelem hozzávetőleges, alternatív kiegyensúlyozása olyan vagyoni szolgáltatás nyújtásával, amely az elszenvedett sérelemért arányosnak becsült, más nemű – pénzben kifejezett – előnyt nyújt.” LÁBADY Tamás: Sérelemdíj *versus* nem vagyoni kártérítés. *Állam- és Jogtudomány*, 2016, 57 (1), 40-45. (különösen 42.).

19 Vö. LÁBADY (2016) i.m. 42.

20 Ptk. 2:53. §., ld. még: BH2018. 141., BDT2018. 3809., BDT2018. 3861., BDT2019. 4002., BDT2019. 4002., BDT2019. 4033., Pf. 20.384/2016/4.

21 Ptk. 2:51. §. (2) bek., ld. még: BDT2010. 2288.

22 A pilóta nélküli állami légi járművek repüléséről szóló 38/2021. (II. 2.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 38/2021 Korm.rendelet).

23 A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 2. § (1) bek. értelmében: i) Információs Hivatal, ii) Alkotmányvédelmi Hivatal, iii) Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, iv) Nemzeti Információs Központ.

rendőr-főkapitányságok, v) Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (főigazgatója által kijelölt szervezeti egység), vi) Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, vii) Nemzeti Adó- és Vámhivatal (kijelölt szerve), viii) Terrorrelhárítási Központ, ix) Nemzeti Védelmi Szolgálat, x) Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (főigazgatója által kijelölt szervezeti egység), xi) Országgyűlési Őrség (parancsnoka által kijelölt szervezeti egység), xii) a Magyar Honvédség Parancsnoksága (Honvéd Vezérkar).²⁴ Az i) szerv egy különös hatáskörű központi államigazgatási szerv, a ii-vi) szervek szintén különös hatáskörű központi államigazgatási szervek, de azon belül rendvédelmi szervek,²⁵ a vii-x) szervek ugyancsak különös hatáskörű központi államigazgatási szervek, pontosabban kormányzati igazgatási szervek, azon belül is központi hivatalok,²⁶ míg a xi)-xii) szervek bár nem közigazgatási szervek, közigazgatási cselekményt²⁷ elláthatnak.

1.2. Anyagi jogi (kár)felelősség

Mint említettük a másik felelősségi kör a kárfelelősség (anyagi jogi felelősség) kérdésköre. Az Indítvány elvi élel rögzíti, hogy a robotok és a mesterséges intelligencia felelősségére vonatkozóan alkalmazott bármely választott jogi megoldás a vagyoni károktól eltérő esetekben semmilyen

24 A hatályos szabályozás nem mindenhol követte le, de az új, a *honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2021. évi CXL. törvény* (a továbbiakban: Hvt.) 112. §-a egyértelművé teszi, hogy „[a]hol kormányrendelet, miniszteri rendelet, közjogi szervezetszabályozó eszköz vagy a [...] belső rendelkezés a Magyar Honvédség Parancsnokságát említi, azon a Honvéd Vezérkart [...] kell érteni.”

25 Vö. a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Ksztv.) 1. § (2) bek. d) pont.

26 Vö. Ksztv. 1. § (2) bek. a) pont, a *kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény* (a továbbiakban: Kit.) 280. § (1) bek. 16. pont, 2. § (1) bek. a) pont és (2) bek. e) pont, illetve a *Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény, a terrorizmust elhárító szerv kijelöléséről és feladatai ellátásának részletes szabályairól szóló 295/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet* 1. §, a *rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról szóló 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet* 1. §, az *idegenrendészeti szerv kijelöléséről és hatásköréről szóló 126/2019. (V. 30.) Korm. rendelet* 1. §, valamint a *Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet* 1. mell.

27 Vö. a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 4. § (1) bek. és (7) bek. 1. e) pont.

körülmények között nem korlátozhatja a megtéríthető károk típusát és mértékét, illetve nem korlátozhatja a károsultnak felkínálható kártérítés formáit pusztán azon az alapon, hogy a kárt nem emberi lény okozta. Emellett az Indítványban megállapítottak mentén szükséges rögzíteni, hogy a pilóta nélküli légi járművek üzemeltetése okán bekövetkező vagyoni károk megtérítése jogilag nem korlátozható, ezért indokolt egy kötelező felelősségbiztosítási rendszer kialakítása, CASCO biztosítás bevezetése, valamint valamilyen pénzalap létrehozása a biztosítással nem fedezett károokra. E generálklauzula okán a hatályos európai uniós és honi szabályozási keretrendszer kógens módon rögzíti az UAS-üzembentartók részére, hogy a pilóta nélküli légi jármű vonatkozásában a nyilvántartásba vételt megelőzően kötelező felelősségbiztosítást kötni.²⁸ Mindezek alapján vizsgálni szükséges i) egyrészt a kötelező felelősségbiztosítással rendelkezők, ii) másrészt a kötelező felelősségbiztosítással nem rendelkezők károkozását.

1.2.1. Kötelező felelősségbiztosítással fedezett károkkal kapcsolatos felelősségi szabályok

A hatályos jogszabályi előírások értelmében a pilóta nélküli légi jármű maximális felszállótömegétől függően *a légiközlekedési kötelező felelősségbiztosításról szóló 39/2001. (III. 5.) Korm. rendelet* (a továbbiakban: 39/2001. Korm. rendelet) a kötelező felelősségbiztosításnak – amennyiben nem kereskedelmi tevékenység keretében használják a pilóta nélküli légi járművet – az 1. sz. táblázatban szemléltetettek szerint szükséges fedezetet nyújtania.

1. táblázat: a kötelező felelősségbiztosítás minimális fedezete biztosítási eseményenként és biztosítási időszakonként

Maximális felszállótömeg	Minimális fedezet biztosítási eseményenként	Minimális fedezet biztosítási időszakonként
0,25 kg – 4 kg	3 000 000 Ft	6 000 000 Ft
4,01 kg – 19,99 kg	5 000 000 Ft	10 000 000 Ft

*Forrás: saját szerkesztés*²⁹

Hangsúlyozandó, hogy amennyiben kereskedelmi tevékenységre kívánják a pilóta nélküli légi járművet használni, akkor az UAS-üzembentartónak

²⁸ (EU) 2019/947 végrehajtási rendelet 14. cikk d) pont.

²⁹ Készült a 39/2001. Korm. rendelet 2/A. §-a alapján.

meghatározott minimális fedezeti biztosítással, azaz 0,75 millió SDR³⁰ (*Special Drawing Right*)³¹ szükséges rendelkeznie,³² következésképpen 0,75 millió SDR összeghatárig kell fedezetet nyújtania a kötelező felelősségbiztosításnak a harmadik személyeknek okozott károk megtérítése vonatkozásában. Fontos kiemelni, hogy a *kötelező felelősségbiztosítás csak a harmadik félnek okozott kárra terjed ki, az eszközben bekövetkező esetleges károk fedezésére nem, arra CASCO biztosítást javasolt kötnie az üzemeltetőnek.*

1.2.2. Kötelező felelősségbiztosítással nem fedezett károk

A kötelező felelősségbiztosítással nem fedezett károk polgári jogi felelőssége vonatkozásában a hazai jogi környezet fundamentumát a Ptk. adja. A nemzeti polgári jogi jogdogmatika alapvetően kettő féle felelősségi alakzat között tesz különbséget: i) egyrészt beszélhetünk *kontraktuális* (azaz szerződésszegéssel okozott) kárfelelősségről,³³ ii) másrészt *deliktuális* (azaz a szerződésen kívül okozott) kárfelelősségről.³⁴

30 500 kg felszállótömegig 0,75 millió SDR, ami hozzávetőlegesen 350-400 millió Ft.

31 Az SDR a Nemzetközi Valutaalap (*International Monetary Fund* – IMF) által meghatározott különleges lehívási jog (*Special Drawing Right*), a forint változó árfolyama okán nem meghatározható egzakt módon.

32 Ld.: Az Európai Parlament és a Tanács 785/2004/EK rendelete a légifuvarozókra és légi járművek üzemben tartóira vonatkozó biztosítási követelményekről, 7. cikk.

33 A *kontraktuális* kárfelelősségre részletesebben ld.: VÉKÁS Lajos: *Szerződésszegés*. In.: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*. (2. kötet). Budapest, Wolters Kluwer, 2014, 1524-1624. (különösen 1532-1540.) és CSÉCSY Andrea: *A szerződés teljesítése*. In: OSZTOVITS András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok magyarázata*. (III. kötet). Budapest, Opten, 2014, 312-446., FUGLINSZKY Ádám: *Kártérítési jog*. Budapest, HVG-Orac, 2015, 99-206.

34 A *deliktuális* kárfelelősségre részletesebben ld.: VÉKÁS Lajos: *Felelősség a szerződésen kívül okozott kárért*. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*. (2. kötet). Budapest, Wolters Kluwer, 2014, 2231-2312. (különösen 2231-2265.) és FUGLINSZKY Ádám – OROSZ Árpád: *A kártérítési felelősség általános szabálya és közös szabályai*. In: OSZTOVITS András (szerk.): *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok magyarázata*. (IV. kötet). Budapest, Opten, 2014, 13-99., TÓKEY Balázs: *Szerződésen kívüli kötelemlék. Károkozás és az egyéb kötelemlékeltető tények*. Budapest, HVG-Orac, 2020, 21-64.; FUGLINSZKY (2015) i.m. 207-340.

1.2.2.1. Kontraktuális felelősség

Kontraktuális felelősségről drónok kapcsán akkor beszélhetünk, ha kifejezetten valamilyen drónnal elvégzendő feladatellátásra szerződnek a felek (pl. precíziós mezőgazdaság, illegális hulladékfelszámolás, etc.). Főszabály szerint az, aki a szerződés megszegésével kárt okoz a másik félnek, köteles az ekképpen okozott kárt megtéríteni. Mindezek alapján az alábbi három feltétel együttes (*konjunktív*) fennállása szükséges a *kontraktuális* felelősség megállapíthatóságához: i) szerződésszegés (gondossági kötelelem esetén az elvárt gondosság mércéjének kell megfelelni az adott tevékenység ellátása során,³⁵ ez azért is fontos és vizsgálandó, mert a drónnal történő szerződéses feladatellátás lehet eredmény (vö. precíziós mezőgazdaság) és gondossági kötelelem (vö. mozgóképkészítés) egyaránt); ii) kár³⁶ – *damnum emergens* (kártérítés címén a szolgáltatás tárgyában keletkezett kárt – ún. tapadó kár³⁷ – kell megtéríteni.³⁸ Hangsúlyozzuk, hogy az elmaradt vagyoni előny (*lucrum cessans*) és a jogosult vagyonában keletkezett egyéb károk csak olyan mértékben térítendőek meg, amilyen mértékben a jogosult bizonyítja,³⁹ hogy a kár – mint a szerződésszegés lehetséges következménye – nem volt előre látható⁴⁰ a szerződés megkötésének időpontjában,⁴¹ ugyanakkor szándékos szerződésszegés esetén a jogosult teljes kárát meg kell téríteni);⁴² iii) kauzalitás⁴³ az okozott kár és a szerződésszegés között (e körben nem alkalmazandók a *deliktuális*

35 PJD2017. 11., BH2018. 47.

36 A kárral kapcsolatban részletesebben ld. a bírói gyakorlatból BH2001. 114., Gf. 40.195/2017/4., Pf. 20.693/2018/5., Pf. 20.014/2018/7., Pf. 20.620/2018/6.

37 Tapadókárnak tekintendők azok az indokolt költségek, amelyek célja egyrészt az, hogy megszüntesse a szerződésszegés okán a szolgáltatásban jelentkező következményeket, másrészt pedig az, hogy kompenzálja a teljesítési érdeksérelmet. Vö. VÉKÁS (2014) i.m. 1530-1532.

38 Ptk. 6:143. § (1) bek.

39 Vö. BH2001. 114.

40 Az előreláthatósági klauzula lényege abban áll, hogy nem haladhatja meg a következménykárok és az elmaradt haszon megtérítendő összege azt a veszteséget, amelyet előre látott vagy látnia kellett volna a szerződés megkötésének időpontjában. Vö. VÉKÁS (2014) i.m. 1530-1532.

41 Ptk. 6:143. § (2) bek.

42 Ptk. 6:143. § (3) bek.

43 Az okozati összefüggéssel kapcsolatban (*kontraktuális* felelősség) részletesebben ld. a bírói gyakorlatból: Gf. 20.309/2018/8., Pf. 20.178/2017/4., Pf. 20.620/2018/6., BDT2018. 3821., EBH2006. 1410., BH2007. 124.

felelősségi szabályok).⁴⁴ E konjunktív elemek fennállásának bizonyítása a károsultat terheli.⁴⁵ Következésképpen a jogosultat a kártérítéssel olyan helyzetbe szükséges hozni, mint amilyen helyzetbe lett volna akkor, ha a szerződésszegéssel kárt okozó fél szerződésszerűen teljesített volna. A kár számításánál éppen ezért mindig az vizsgálándó, hogy mekkora kárt szenvedett a jogosult a szerződésszegés következtében.⁴⁶

A Ptk. kárfelelősségrendszere, az ún. *exculpációs* felelősségi rendszerre épül, aminek értelmében a szerződésszegő fél abban az esetben mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy: i) a szerződésszegést okozó körülmény a szerződésszegő fél ellenőrzési körén kívül esett, amely a kimentés első és alapvető feltétele és amelynek bizonyítottsága nélkül a másik két feltétel vizsgálata szükségtelen⁴⁷ (*vis maior* esetek, objektív lehetetlenülés, de belső *vis maior*, azaz ha ellenőrzési körön belül jelentkezik az elháríthatatlan körülmény, az nem tekinthető kimentési oknak), ii) a szerződésszegést okozó körülmény a szerződéskötés időpontjában nem volt előrelátható⁴⁸ (azaz nem a konkrét szerződésszegő személyre vonatkoztatva, hanem az ő helyzetében lévő személy objektivizált mércéjével mérve kell vizsgálni az előreláthatóságot),⁴⁹ iii) továbbá nem volt elvárható a szerződésszegő fél részéről, hogy a szerződésszegést okozó körülményt elkerülje vagy a kárt elhárítsa⁵⁰ (a vagy szó ez esetben konjunkció).⁵¹ A bizonyítási terhet a szerződésszegő fél viseli.⁵² A *kontraktuális* felelősségből fakadó (kár) igényre (mint követelésre) az általános elévülési szabályok vonatkoznak (a követelés esedékessé válásától számított öt év), a felek eltérő írásbeli megállapodása (elévüléskorlátozás) és törvény eltérő rendelkezése hiányában, ugyanakkor az elévülést kizáró megállapodás semmis.⁵³ Garanciális szabályként alkalmazandó – és a drón *diszruptív* technológiai mivoltára tekintettel kiemelendő – a Ptk. azon semmisségi szabálya, aminek értelmében semmis az a szerződési kikötés, amelynek célja a szándékosan

44 Vö. Ptk. 6:144. §.

45 BH2001. 114., EBH2008. 1885.

46 VÉKÁS (2014) i.m. 1530-1532.

47 BDT2018. 3952.

48 Vö. Pfv. 20.904/2018/9., Gf. 40.720/2018/3.

49 VÉKÁS (2014) i.m. 1536.

50 BDT2018. 3952., BDT2017. 3719.

51 LESZKOVEN László: *Szerződésszegés a polgári jogban*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018, 168.

52 BH2001. 114.

53 Ptk. 6:22. §.

okozott, továbbá emberi életet, testi épséget vagy egészséget megkárosító szerződésszegésért való felelősség korlátozása vagy kizárása.⁵⁴

1.2.2.2. Deliktuális felelősség

A drónok társadalmi és gazdasági használata elterjedésének függvénye, hogy mely felelősségi típus lesz a jellemzőbb, de az elején a *deliktuális* felelősség elterjedtebb, tekintettel arra, hogy károkozó és károsult között általában – legalábbis jelenleg – nem beszélhetünk szerződéses jogviszonyról. (Vö. drón *jammer* jogellenes alkalmazásával az UAS-üzembentartó felelősségi körén kívül eső okból okozott kár felelősségi kérdése).

A *deliktuális* polgári jogi felelősség megállapításához az alábbi négy tényállási elem *konjunktív* fennállása szükséges: i) kár (hátrányos eredmény),⁵⁵ ii) jogellenesség,⁵⁶ iii) okozati összefüggés⁵⁷ a károkozó magatartás és a kár között, iv) felróhatóság.⁵⁸ A *kontraktuális* felelősséghez hasonlóan a szándékosan okozott, valamint az emberi életet, testi épséget vagy egészséget megkárosító károkozásért való felelősséget korlátozó vagy kizáró szerződési kikötés semmis.⁵⁹

Deliktuális felelősség esetén főszabály szerint a károkozó a károsult teljes kárát köteles (károsult vagyonában beállott értékcsökkenés, elmaradt vagyoni előny, károsultat ért vagyoni hátrányok kiküszöböléséhez

54 Ptk. 6:152. §.

55 A kárral kapcsolatban (*deliktuális* felelősség) részletesebben ld. a bírói gyakorlatból: BH1976. 356., BH1993. 568., BH2001. 273., BH2006. 111., BH2011. 164., EBH2006. 1425., BDT2007. 1556., BDT2010. 2297., BDT2011. 2394., Gf. 40.270/2011/6.

56 A jogellenességgel kapcsolatban részletesebben ld. a bírói gyakorlatból: BDT2007. 1689., BDT2005. 1261., BDT2001. 403., BDT2003. 833., BH2010. 213., EBH2011. 2397.

57 Az okozati összefüggéssel kapcsolatban (*deliktuális* felelősség) részletesebben ld. a bírói gyakorlatból: BDT2010. 2197., BDT2010. 2274., BH2012. 10., BDT2009. 2136., BH2008. 299., BDT2010. 2197., BDT2011. 2393.

58 A felróhatósággal (és az elvárhatósági mércével) kapcsolatban részletesebben ld. a bírói gyakorlatból: BH1994. 660., BH1996. 364., emellett ld.: HARMATHY Attila: *Felelősség szerződésen kívül okozott kárért*. In: WELLMANN György (szerk.): Az új Ptk. magyarázata (VI. kötet). Budapest, HVG-Orac, 2013, 429-462. (különösen 430-431.); VÉKÁS Lajos: *Bevezetés*. In: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz*. (1. kötet). Budapest, Wolters Kluwer, 2020, 29-41. (különösen 29.); LÁBADY Tamás: A deliktuális felelősség változásáról és ennek a polgári jogi kodifikációra gyakorolt hatásáról. *Jura*, 2002, 8 (1), 72-79.

59 Ptk. 6:526. §.

szükséges költségek)⁶⁰ megtéríteni, ugyanakkor hangsúlyozzuk, hogy a károsultat kármegelőzési, -elhárítási és -enyhítési kötelezettség terheli, és e kötelezettségek felróható megszegése miatt okozott kárt nem köteles a károkozó megtéríteni.⁶¹ A kártérítési kötelelem mindenképpen muszáj, hogy felölelje a károsult egész érdeksérelmét, de nyereség forrásává nem válhat.⁶² Kár keletkezhet a károsult aktíváinak (jogok) csökkenésével és a passzíváinak (tartozások) növekedésével egyaránt.⁶³

A jogellenesség vonatkozásában megjegyezzük, hogy főszabály szerint, minden károkozás – *præsumptio iuris* – jogellenes (*neminem lædere*).⁶⁴ A kivételi köröket a Ptk. taxatív felsorolja, aminek értelmében nem jogellenes a károkozás, ha a károkozó a kárt i) a károsult beleegyezésével okozta,⁶⁵ ii) a jogtalan támadás vagy a jogtalan és közvetlen támadásra utaló fenyegetés elhárítása érdekében a támadónak okozta, amennyiben az elhárítással nem lépte túl a szükséges mértéket,⁶⁶ iii) szükséghelyzetben és azzal arányos mértékben okozta,⁶⁷ iv) vagy ha azt jogszabály által megengedett magatartással okozta, és a magatartás nem sérti más személy jogilag védett érdekét, vagy a jogszabály a károkozót kártalanításra kötelezi. A jogellenes magatartás jellemzően más személy jogát vagy jogilag védett érdekét sérti és maga a sérelem vagyoni károsodásban nyilvánul meg.

Az okozati összefüggés kapcsán kiemelendő, hogy a Ptk. nem a jogellenes károkozó magatartás és a kár közötti okozati összefüggést határozza meg, hanem a felelősség megállapításához szükséges kauzalitás láncának az elvágását segíti (a *kontraktuális* felelősség kapcsán ezzel ellentétben, az előreláthatóság a maga kockázatelosztó funkciójához híven – mint fentebb láttuk – a kár fogalmát szűkíti),⁶⁸ ugyanis azt mondja, hogy okozati összefüggés nem állapítható meg azzal a kárral kapcsolatban, amelyet nem

60 Ptk. 6:526. §. (2) bek.

61 Ptk. 6:525. §. (1) bek.

62 MARTON Géza: *A polgári jogi felelősség*. Budapest, Triorg, 1993, 119.

63 Vö. GÁRDOS István: A vagyontárgy és a vagyon fogalma a Ptk.-ban. *Gazdaság és Jog*, 2018, 26 (11), 3-10.

64 Ptk. 6:520. §.

65 Vö. BH1977. 17., BDT2004. 932.

66 Vö. BH1980. 128., BH2001. 574.

67 Vö. BH2004. 460., BDT2004. 949.

68 VÉKÁS (2014) i.m. 1537-1538.

látott előre és nem is kellett előre látnia⁶⁹ a károkozónak.⁷⁰ Egységes a bírói gyakorlat abban, hogy amennyiben az okozati összefüggés nem állapítható meg a károkozás folyamatában, a károkozó felelőssége nem áll fenn. A kauzalitás kapcsán rögzíteni szükséges, hogy jogi szempontból nem csak aktív magatartással érhető el oksági kapcsolat, hanem mulasztás útján is.

Végző soron szükséges megemlíteni a felróhatóságot, mint szubjektív tényállási elemet, amelyet indirekt módon a károkozó felelősség alóli mentesülése körben szabályoz a Ptk., aminek értelmében a károkozó mentesül a felelősség alól, amennyiben bizonyítja, hogy nem volt felróható a magatartása.⁷¹ A felróhatóság fogalmának meghatározásához az általános elvárhatóság követelményéből szükséges kiindulnunk, aminek értelmében, ha a Ptk. eltérő követelményt nem támaszt, úgy kell eljárni a polgári jogi jogviszonyokban, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható. A Ptk. ennek megfelelően a felelősségi tényállásokban nem ismétli meg az adott helyzetben általában elvárhatóságot, mint tipizált és objektivizált követelményszintet, hanem a felróható és felróhatóság kifejezést *terminus technikus*ként alkalmazza.⁷² Következésképpen, amennyiben a fél nem úgy jár el, ahogy az általában elvárható, magatartása felróhatóvá válik, éppen ezért az a zsinórmérték, amely alapján a károkozó felróhatósága megállapítható, az az általános elvárhatóság mércéje. Az általánosan elvárható magatartásnak a megállapítását szubjektív és objektív elemek is alakítják. Szubjektív elem a konkrét személy adottságai és jellemzői, míg objektív az általános társadalmi elvárás. Ennek megállapítása mindig egyedi mérlegelés tárgyát képezi. Végezetül hangsúlyozzuk, hogy a *deliktualis* felelősségből fakadó (kár)igényre (mint követelésre) – a *kontraktualis* felelősségből fakadó (kár)igényhez hasonlóan, törvény eltérő rendelkezése hiányában – az általános elévülési szabályok alkalmazandók (a követelés esedékessé válásától számított öt év) azzal, hogy a felek elévülésre vonatkozó külön írásbeli megállapodása itt nem értelmezhető.⁷³

69 Az előreláthatósággal kapcsolatban részletesen ld. a bírói gyakorlatból: BH1984. 195., BH2008. 299., BDT2008. 1801., Pf.I.20.018/2018/4., PJD2018. 22., illetve emellet ld.: CSÖNDES Mónika: A Ptk. 6:521. § szerinti előreláthatóságról a Miskolci Törvényszék 13.P.21.001/2017/7. számú és a Debreceni Ítéltábla Pf.II.21.077/2017/3. számú ítélete tükrében. *Polgári Jog*, 2018, 3 (10), 1-19.

70 Ptk. 6:521. §.

71 Ptk. 6:519. §.

72 VÉKÁS (2020) i.m. 29-30.

73 Ptk. 6:22. §.

Véleményünk szerint a drón – tekintettel annak *diszruptív* technológiai voltára is – veszélyes üzemnek minősül, jóllehet még nincs kialakult bírói gyakorlata,⁷⁴ de a veszélyes üzemmel kapcsolatos tendenciák azt mutatják, hogy az UA is ebbe a körbe sorolandó, éppen ezért *deliktualis* felelősség körében szükséges szólnunk a fokozott veszéllyel járó tevékenységért való felelősségről is.⁷⁵ A Ptk. értelmében, „Aki fokozott veszéllyel járó tevékenységet folytat, köteles az ebből eredő kárt megtéríteni.”⁷⁶ A Ptk. a veszélyes üzemi felelősség szabályait rendeli alkalmazni azon esetekben is, ahol a károkozó az emberi környezetet veszélyeztető tevékenységével okoz másnak kárt⁷⁷ (Tehát például drónnal történő permetezés is, ha önmagában a drónt nem tekintenénk veszélyes üzemnek). A veszélyes üzem i) lényegében egy olyan fokozott veszéllyel járó tevékenység, amelynek gyakorlása során súlyos kárral fenyegető veszélyhelyzetet (pl. életveszély, maradandó fogyatékoság vagy egészségromlás, jelentős vagyoni hátrány) alakíthat ki egy viszonylag csekély mértékű rendellenesség is; ii) ide sorolandó továbbá az a tevékenység is, amely egyszerre nagyobb számú személy életét, testi épségét, egészségét vagy vagyonát fenyegető kárveszélyt idéz elő, akár a tevékenység folytatásában bekövetkező rendellenesség, akár a tevékenységet folytató személy csekélyebb fokú vétkeessége (enyhe gondatlansága) következtében;⁷⁸ iii) végezetül a veszélyes üzem esetében az erőhatásokat a természet vagy a gépi folyamatok megsokszorozzák.⁷⁹ Példának okáért veszélyes üzemnek minősül: gépi erővel működő berendezések (gépjármű, vonat, repülőgép, légi jármű, etc.), elektromos berendezések és vezetékek (háztartási gépek és orvosi berendezések, műszerek nem), vízlépcső, zsiliprendszer, vízi erőmű, mérgező anyagok gyártása, felhasználása (pl. permetezés), robbanóanyag, fegyver gyártása,

74 Vö. a rádióhullámokkal irányított modellrepülő ügyét (BDT 2010.2236.), amelyben a Pécsi Ítéltábla (Pf.20466/2009/3.) kimondta, hogy a repülőmodell tulajdonosa és irányítója köteles a veszélyes üzem működésére vonatkozó szabályok szerint helytállni mindazon károkért, amelyet a repülőmodell működtetése során okozott.

75 A drónok veszélyes üzemi felelősségének kérdésköre kapcsán részletesebben ld.: HÍDASI Rita: A drónokkal kapcsolatos magánjogi problémák, különös tekintettel a pilóta nélküli légi járművek kárfelelősségének megítélésére. *Iustum Aequum Salutare*, 2022, 18 (4), 125-147.

76 Ptk. 6:535. § (1) bek.

77 Ptk. 6:535. § (2) bek.

78 Vö. Fővárosi Ítéltábla indokolását 6.Pf.22067/2010/7. (BDT 2012.2661.).

79 Vö. SZALAI Ákos: Veszélyes üzemi felelősség - joggazdaságtani hatások. *Állam és Jogtudomány*, 2015, 56 (4), 45-69. (különösen 45-46.), FUGLINSZKY (2015) i.m. 106.

tartása (pl. vadászat), több esetben az elmaradott módszerek jelentenek fokozott veszélyforrást (pl. tetőfedés, kútásás, fakivágás),⁸⁰ inkubátor.⁸¹ A Ptk. értelmében üzem-bentartó – azaz a fokozott veszéllyel járó tevékenység folytatója – az, akinek érdekében a veszélyes üzem működik. Több üzem-bentartó közös károkozónak tekintendő.⁸² Az Lt. nem tiltja, hogy az UAS-nak több üzem-bentartója legyen,⁸³ ugyanakkor az (EU) 2019/947 végrehajtási rendeletből⁸⁴ és az 1944. évi Chicagói Egyezményből is következik⁸⁵, hogy – különösen kárfelelősségi szempontból – az üzem-bentartó egyidejűleg kizárólag egy entitás (akár jogi, akár természetes személy) lehet⁸⁶. Az Lt. a tulajdonos és az üzem-bentartó közötti felelősségrendet kezeli azzal, hogy bérelt pilóta nélküli légitárggyal tulajdonosi hozzájáruláshoz köti a nyilvántartásba vételi kötelezettséget⁸⁷. Úgy véljük, hogy amennyiben az UAS-k esetében is elterjedté válik a lízing, mint pénzügyi konstrukció, a felelősség rendezése érdekében a jogszabályhely felülvizsgálata indokolt lehet. Veszélyes üzemi felelősség alól abban az esetben van kimentési lehetőség, ha a károkozó bizonyítja, hogy olyan elháríthatatlan ok idézte elő a kárt, amely a fokozott veszéllyel járó tevékenység körén kívül esik,⁸⁸ következésképpen a veszélyes üzemi felelősség egy objektív felelősségi forma, amely felelősség kizárása vagy korlátozása – dolgokban okozott

80 HIDAS (2022) i.m. 129-131.

81 Ehhez részletesebben ld.: a Baranya Megyei Bíróság P.20.805/1990 számú ítéletét és az azt helyben hagyó Legfelsőbb Bíróság Pf.III.20.008/1991 ítéletét.

82 Ptk. 6:536. §.

83 Vö. Lt. 17. §.

84 (EU) 2019/947 rendelet 2. cikk 2. pont.

85 A nemzetközi polgári repülésről Chicagóban, az 1944. évi december hó 7. napján aláírt Egyezmény (melyet hazánkban az 1971. évi 25. tvr. hirdetett ki) tiltja a kettős lajstromozást a polgári légitárggyak esetében. A hagyományos légitárggyak esetében elterjedt leasing (bérlet) konstrukció esetében is a felelősséget az ún. AOC (Aircraft Operator Certificate) birtokosa és nem a légitárggy tulajdonosa viseli az okozott károkért. Az AOC birtokosa (amelynek az (EU) 2019/947 rendelet rendszerében az LUC – Light UAS Operator Certificate, azaz könnyű UAS üzem-bentartói tanúsítvány a megfelelője), egyszerre kizárólag egy entitás lehet.

86 Az (EU) 2019/947 rendelet melléklete részletesen foglalkozik az üzem-bentartói feladataival, felelősségi köreivel, mind a három (nyílt, speciális és tanúsításköteles) műveleti kategória esetében. Ezek alapján egyértelműen megállapítható, hogy egy műveletet végrehajtó UAS kizárólag egyetlen üzem-bentartóval rendelkezik a művelet ideje alatt, amelybe a művelet tervezését, végrehajtását és az azt követő adminisztrációs feladatok ellátását is be kell számítani.

87 Lt. 17. § (3) bek.

88 Uo.

károkat ide nem értve – semmis.⁸⁹ Hangsúlyozzuk emellett, hogy abban az esetben nem kell megtérítenie a kárt az üzembentartónak, ha az a károsult felróható magatartásából származott. Emellett a tevékenység fokozottan veszélyes jellegét a kármegosztásnál az üzembentartó terhére kell figyelembe venni. Kiemelendő továbbá, hogy abban az esetben, ha vétőképtelen személy elhárítható magatartásával közrehatott a károkozásban, akkor teljes felelősség terheli az üzembentartót a vétőképtelen károsulttal szemben, és a vétőképtelen személy gondozójával szemben megtérítési igényt érvényesíthet az üzembentartó.⁹⁰ Amennyiben egymásnak okoznak kárt a veszélyes üzemek, úgy felróhatóságuk arányában kötelesek a másikkal okozott kárt az üzembentartók megtéríteni, ugyanakkor amennyiben a tényleges károkozó nem maga az üzembentartó, úgy a tényleges károkozó magatartásának felróhatósága alapján köteles a kár megtérítésére. Itt fontos megjegyezni, hogy az üzembentartónak nem kizárólag biztonságos művelet végrehajtással ('safety'), hanem a védelemmel ('security') kapcsolatosan is vannak az (EU) 2019/947 rendeletben meghatározott kötelezettségei. Ez azt jelenti, hogy az üzembentartónak biztosítani kell, hogy illetéktelen személy ne férjen hozzá az UAS-hoz. Kárfelelősségi szempontból ez a kárenyhítési kötelezettség egy nevesített formájának tekinthető. Ezt az (EU) 2019/947 rendelet (20) preambulum bekezdése is megerősíti, míg a kötelezettség tartalmát az EASA által kiadott dokumentumok részletezik.⁹¹ Ha egyik félnek sem felróható a károkozás, úgy a kárt az köteles megtéríteni, akinek fokozott veszéllyel járó tevékenysége körében merült fel a kár bekövetkezéséhez vezető rendellenesség, ugyanakkor amennyiben mindkét fél fokozott veszéllyel járó tevékenysége körében bekövetkezett rendellenességre vezethető vissza a kár, vagy ha a rendellenesség egyik félnél sem megállapítható, – a felróhatóság hiányában – mindegyik fél maga viseli. Több veszélyes üzem közös károkozása esetén felróhatóság és rendellenesség hiányában a kárt egyenlő arányban viselik

89 Ptk. 6:535. § (3) bek.

90 Ptk. 6:537. §.

91 Az EASA által kiadott AMC-nek (*acceptable means of compliance*, azaz elfogadott megfelelési mód) való megfeleléshez, az uniós joggyakorlat szerint a jogszabálynak való megfelelést vélemezni kell. Az AMC1 –nek az (EU) 2019/947 rendelet melléklete UAS.SPEC.030(e) pontjához fűzött részében az üzemeltetési kézikönyv (*operations manual*) kötelező eleme a védelmi intézkedések leírása. Azaz az üzem <https://www.easa.europa.eu/en/document-library/easy-access-rules/online-publications/easy-access-rules-unmanned-aircraft-systems> (2025. 03. 19.)

a károkozók.⁹² A veszélyes üzemi felelősségből eredő kártérítési követelés három év alatt évül el.⁹³

A jogalkotó jogpolitikai okokból kizárta a Ptk.-ban a kártérítési igények kumulációját (*non-cumul* elv),⁹⁴ ennek megfelelően a *kontraktuális* és *deliktuális* felelősség *kollíziója* esetén úgy rendelkezik, hogy a jogosult a kötelezettrel szemben a *kontraktuális* felelősségi szabályok szerint érvényesítheti a kártérítési igényét abban az esetben, ha a kár a *deliktuális* felelősségét is megalapozza.⁹⁵ Ezzel összefüggésben kiemelendő az is, hogy amennyiben fokozott veszéllyel járó tevékenységgel okozati összefüggésben a fél személyiségi joga sérül, a sérelemdíj alóli mentesüléshez e kárfelelősség szabályok alkalmazandóak.⁹⁶

Kiemelendő, hogy közigazgatási jogkörben okozott kárért abban az esetben állapítható meg a felelősség, ha a kárt közhatalom gyakorlásával vagy annak elmulasztásával okozták, és a kár sem rendes jogorvoslattal, sem pedig közigazgatási perben nem volt elhárítható. Maga a közhatalmat gyakorló (vagy annak gyakorlását elmulasztó) jogi személy tartozik felelősséggel azzal, hogy amennyiben az nem jogi személy, úgy az a jogi személyiséggel rendelkező közigazgatási szerv tartozik felelősséggel a kárért, amelynek keretében működik maga az eljáró közigazgatási szerv.⁹⁷ A közigazgatási jogkörben okozott károkozással kapcsolatban a személyiségi jogsértésnél írtak irányadóak, így azokat ehelyütt nem ismételjük meg.

Végezetül a termékfelelősség⁹⁸ kérdéskörét jelen tanulmányban nem vizsgáljuk, tekintettel arra, hogy annak célja a drón használatból, és nem a gyártásból fakadó felelősségi alakzatok értékelése.

2. Büntetőjogi felelősség

2.1. Büntetőjogi felelősség üzemeltetői/távpilótai oldalon

A pilóta nélküli légijárművek üzemelésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló T/13666. törvényjavaslat miniszteri indokolása (a továbbiakban: Miniszteri Indokolás) értelmében „A drónok nyújtotta technikai

92 Ptk. 6:539. §.

93 Ptk. 6:538. §.

94 A bírói gyakorlatból ld.: PJD2018. 2, BDT2018. 3821., BDT2018. 3878., BDT2019. 4078.

95 Ptk. 6:145. §.

96 BDT2019. 4041.

97 Ptk. 6:548. §.

98 Ptk. 6:550-6:559. §.

adottság olyan mértékben változtatta meg a magánszféra megismerésének lehetőségét, amely vonatkozásában a magánterület, a magánlakás, a magánszféra védelme hétköznapi eszközökkel már nem biztosítható, ennek megfelelően indokolt a drónhasználat szabályozása, valamint a jogellenes drónhasználat során megvalósuló további magatartások szankcionálása.”⁹⁹ Az ekképpen elfogadott, a pilóta nélküli légi járművek üzemelésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 21-22. §-a ezen elérendő jogalkotó célnak megfelelően módosította mind a *Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényt* (a továbbiakban: Btk.),¹⁰⁰ mind pedig a *szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényt* (a továbbiakban: Szabs. tv.).¹⁰¹

A Btk. tiltott adatszerzés alcíme az alábbi kizárólag magánindítványra¹⁰² büntetendő¹⁰³ alaptényállással került kiegészítésre: „Aki pilóta nélküli légi jármű jogosulatlan használatával más lakását, egyéb helyiségét, vagy ezekhez tartozó bekerített helyet megfigyeli és az ott történeteket rögzíti, ha más bűncselekmény nem valósul meg, vétség miatt elzárással büntetendő.”

Az objektív elemeket vizsgálva a tényállás kapcsán megállapíthatjuk, hogy a védett jogi tárgy nem más, mint a személyes adat, a magántitok és a magánlakás zavartalan használatához fűződő jogi érdek, aminek értelmében a tényállás védi a magánlakás (ún. házi jog),¹⁰⁴ magántitok sérthetlenségéhez és a személyes adatok védelméhez fűződő személyiségi jogot is (vö. fentebb a polgári jog személyiségi jog megsértéséhez kapcsolódó felelősségi kérdéseket).

Az elkövetési tárgy¹⁰⁵ lehet i) a lakás, ii) az egyéb helység; iii) és az ezek-

99 T/13666. törvényjavaslat miniszteri indokolás általános indokolási részének tizenegyedik francia bekezdése.

100 Vö. Módtv. 22. §.

101 Vö. Módtv. 21. §.

102 Vö. Btk. 31. §.

103 Btk. 422/A. § (3) bek.

104 Vö. EBH 2002.733., BH 1999.349.

105 Az elkövetési tárgy vonatkozásában részletesebben ld.: BÉKÉS Ádám: *Az emberi méltóság és egyes alapvető jogok elleni bűncselekmények*. In.: POLT Péter (főszerk.): *Új Btk. kommentár. (4. kötet)*. Budapest, Nemzeti Közszerzői és Tankönyvkiadó, 2013, 91-139. (különös tekintettel ld. i.m. 113-114.); HORVÁTH Tibor: *Az emberi méltóság és egyes alapvető jogok elleni bűncselekmények*. In.: HORVÁTH Tibor – LÉVAY Miklós (szerk.): *Magyar büntetőjog. (Különös rész)*. Budapest, CompLex, 2013, 222-250.; BELOVICS Ervin: *Az emberi méltóság és egyes alapvető jogok elleni bűncselekmények*. In.: BUSCH Béla (szerk.): *Büntetőjog II. (Különös rész)*. Budapest, HVG-Orac, 2014, 250-296. (különös tekintettel ld. i.m. 267-268.).

hez tartozó bekerített hely. A lakás fogalmába bele tartozik minden olyan zárt hely, amely emberek tartózkodási helyéül és emellett rendszeres éjjeli szállásul is szolgál (konjunktív feltételek), és éppúgy lehet ingó (pl.: sátor, lakóautó), ahogy ingatlan is. Hangsúlyozandó, hogy az alkalmanként éjjeli szállásul szolgáló hely (pl.: istálló) nem tekintendő lakásnak. Éppen ezért mindig szükséges vizsgálni magát a rendeltetésszerű használhatóságot, az átmeneti tartózkodásra vagy ideényhasználatra szolgáló helyiség ugyanakkor lakásnak minősül. (pl.: kollégiumi, szállodai szoba vagy prэшáz, nyaraló). Egyéb helyiségnek minősül az az oldalról fallal körülhatárolt és tetővel ellátott – azaz zárt –, lakásnak nem minősülő, az ember tartózkodási helyéül szolgáló olyan épületrész, amely gazdasági tevékenység végzésére szolgál (pl.: üzlethelyiség, műhely) vagy amelyet emberek tartózkodási helyéül szolgál vagy éppen összejövetelre használnak (pl.: prэшáz, borospince) attól függetlenül, hogy kapcsolatban áll-e a tulajdonképpeni lakással. Egyéb helyiségnek minősül a lakással szorosan összefüggő, ahhoz tartozó helyiség is (pl.: padlás, pince, garázs, lépcsőház, lakáshoz tartozó folyosó, erkély, etc., vagyis itt viszont feltétel a lakással való egybeépülés vagy szoros összefüggés. Hangsúlyozandó, hogy az egyéb helyiség akkor lehet pusztán elkövetési tárgy, ha a területén lakás is található.¹⁰⁶

Bekerített helynek minősül az az összefüggően (pl.: falakkal, kerítéssel, deszkával, élő sövénnel)¹⁰⁷ körülhatárolt olyan terület, amely elősegíti vagy kiegészíti a lakás vagy egyéb helyiség rendeltetésszerű használatát mindamellett, hogy ahhoz vagy azokhoz szorosan tartozik (pl.: udvar, kert). Fontos, hogy maga a hely teljes egészében legyen körbekerítve, de az, hogy annak minősége kizárja a lehetséges bemenetelt nem szükségszerű, ugyanakkor lényeges, hogy az valamifajta akadályt képezzen (éppen ezért a könnyedén átléphető sövény nem elegendő). Ennek megfelelően a bekerített helyre történő bejutás pusztán a bemenetelre szolgáló eszközön keresztül lehetséges szabályszerűen.

A tényállás nem a tulajdonjogot, hanem a fentiekben is hivatkozott házi jogot (zavartalan használat) védi, következésképpen másénak tekintendő a lakás, egyéb helyiség vagy az ezekhez tartozó bekerített hely, amennyiben azzal az elkövető nem rendelkezhet, akár amiatt, hogy nem lakik benne, akár azért, mert e joga egyéb okból kizárt. Éppen ezért példának okáért a tulajdonos szempontjából másnak a helyisége az a lakás, amit bérbe adott (társbérletnél a közös használatú helyiségek nem minősülnek más helyiségnek a társbérlők egymás közötti viszonyában).

¹⁰⁶ BH 1994.523., BH 1978 463.

¹⁰⁷ A bekerítés módja irreleváns.

A tényállás kettő elkövetési magatartást rögzít:¹⁰⁸ i) megfigyelés; ii) rögzítés. A lakásban, egyéb helyiségben vagy azokhoz tartozó bekerített helyen történeteknek megfigyelésén az ottani események pilóta nélküli légi járművel (akár arra szerelt és alkalmas eszközzel) történő huzamosabb ideig történő, tartós észlelést értjük, értve ezalatt a személyek mozgásának, magatartásának, verbális megnyilvánulásainak vagy éppen annak hiányának észlelését is. A rögzítés történhet akár digitális, akár pedig analóg jeleket rögzítő eszközzel is. Hangsúlyozzuk, hogy nem szükséges, hogy önmagában a pilóta nélküli légi jármű alkalmas legyen a rögzítésre, elég, ha alkalmassá teszi rá, példának okáért kamerát rögzítenek hozzá. Vizsgálandó kell, hogy legyen az az esetkör, ha a pilóta nélküli légi jármű gépi látással vagy szenzorral érzékel és ennek megfelelően valamilyen tényállási elem nem teljesül maradéktalanul. A bűncselekmény elkövetési magatartása tehát a megfigyelés és ahhoz kapcsolódóan a megfigyelték rögzítése, következésképpen önmagában a rögzítés nélkül történő megfigyelés a bűncselekmény megállapításához még nem elégséges magatartás.

Ehhez képest minősített eset akkor valósul meg, ha az ekképpen „[...] megfigyelés során készített hang- vagy képfelvételt a nagy nyilvánosság számára hozzáférhetővé teszi.” A minősített eset egy elkövetési magatartással bővül az alaptényálláshoz képest. Minden olyan magatartást felölel a nagy nyilvánosság számára történő hozzáférhetővé tétel,¹⁰⁹ amely alapján megismerhetővé válik a hang- vagy képfelvétel a nagy nyilvánosság előtt

108 Az elkövetési magatartás vonatkozásában részletesebben ld.: Békés Ádám: *Tiltott adatszerzés és az információs rendszer elleni bűncselekmények*. In: POLT Péter (főszerk.): *Új Btk. kommentár*. (4. kötet). Budapest, Nemzeti Közszerzői és Tankönyvkiadó, 2013, 203-215. (különösen 206-207.); GULA JÓZSEF: *Tiltott adatszerzés és az információs rendszer elleni bűncselekmények*. In: HORVÁTH Tibor – LÉVAY Miklós (szerk.): *Magyar büntetőjog. (Különös rész)*. Budapest, CompLex, 2013, 699-708. (különösen 699-701.); MOLNÁR Gábor Miklós: *Tiltott adatszerzés és az információs rendszer elleni bűncselekmények*. In.: BUSCH Béla (szerk.): *Büntetőjog II. (Különös rész)*. Budapest, HVG-Orac, 2014, 905-920. (különösen 907-908.).

109 Ezen elkövetési magatartás vonatkozásában részletesebben ld.: GÁL István László: *A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények*. In: POLT Péter (főszerk.): *Új Btk. kommentár*. (4. kötet). Budapest, Nemzeti Közszerzői és Tankönyvkiadó, 2013, 7-45. (különösen 38.); JACSÓ Judit: *A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények*. In: HORVÁTH Tibor – LÉVAY Miklós (szerk.): *Magyar büntetőjog. (Különös rész)*. Budapest, CompLex, 2013, 169-203.; SINKU Pál: *A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények*. In: BUSCH Béla (szerk.): *Büntetőjog II. (Különös rész)*. Budapest, HVG-Orac, 2014, 192-224. (különösen 221.).

(pl.: internetre történő feltöltéssel). A nagy nyilvánosság fogalmához a Btk. értelmező rendelkezése nyújt adalékot, amely értelmében nagy nyilvánosságon kell érteni azt is, amikor a bűncselekményt a sajtótermék, médiaszolgáltatás, sokszorosítás vagy elektronikus hírközlő hálózaton való közzététel útján követik el.¹¹⁰ Az 'érteni kell azt is' fordulat okán ezt csupán egy exemplifikatív felsorolásnak tekinthetjük. A hozzáférhetővé tétel az egy olyan szándékos helyzetteremtésnek minősül, amely a hang- vagy képfelvétel megismerhetőségének konkrét lehetőségét teremti meg, ugyanakkor ez még nem minősül forgalomba hozatalnak – jóllehet része annak –, ugyanis ahhoz szükséges az is, hogy például a hang- és képfelvétel ne csak megtekinthető, hanem letölthető, megvásárolható is legyen.¹¹¹

Az elkövetés eszköze, mint szituációs elem a pilóta nélküli légitármű, ami bármely olyan légi jármű, amely a fedélzetén tartózkodó pilóta nélkül üzemel, vagy amelyet ilyen üzemmódra terveztek, és amely önálló vagy távirányítással történő üzemelésre képes.

A szubjektív oldalt vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a bűncselekmény alanya bárki lehet, aki a pilóta nélküli légitármű jogosulatlan használatával követi azt el. A jogosulatlan használatához vizsgálni szükséges a vonatkozó uniós és ágazati joganyagot egyaránt. Ennek megfelelően jogosulatlan használatnak minősülhet, ha az elkövetőnek nincs megfelelő műveleti engedélye, jóllehet a művelet a speciális műveleti kategóriába tartozik,¹¹² ha a pilóta nélküli légitárműre mérete és felhasználási módja szerint nincs megfelelő felelősségbiztosítás kötve,¹¹³ ha a pilóta nélküli légitármű nincs nyilvántartásba véve,¹¹⁴ ha szükséges lett volna és nem igényelt eseti légtérlet.¹¹⁵ Azzal, hogy a jogalkotó a jogosulatlan használatot az alannyá válás szubjektív elemévé teszi lényegében alkalmazhatatlanná teszi a tényállást arra, hogy a fentiekben is hivatkozott Miniszteri Indokolásban rögzített cél teljesüljék, ugyanis az elkövető jogszerű használattal is megfigyelheti más lakását, egyéb helyiségét, vagy ezekhez tartozó bekerített helyet és az ott történeteket rögzítheti. Véleményünk szerint a jogalkotói szándék akkor teljesülne, ha nem a pilóta nélküli légitármű használatának jogszerűséget követelnénk meg – mert ebből a szempontból az indifferens

110 Btk. 459. § 22. pont.

111 Vö. BH2005. 133.

112 (EU) 2019/947 rendelet 5. cikk.

113 785/2004/EK rendelet 7. cikk.

114 (EU) 2019/947 rendelet 14. cikk.

115 Lt. 5. § (3) bek.

–, hanem az elkövetési magatartással kapcsolatban tennénk azt. Tehát a megfigyelés és rögzítés jogszerűtlen voltát lenne szükséges büntetni, ugyanis lehet akképpen is jogosult a pilóta nélküli légi jármű használata, hogy egyébként az eszközzel végzett magatartás nem feltétlenül az, csak éppen a tényállás ezen esetkört nem *pönalizálja*, éppen ezért a jogszerű és jogszerűtlen használat jogszerűségétől függetlenül lenne szükséges büntetni az elkövetési magatartás jogszerűtlen voltát. A bűncselekmény akkor válik befejezetté, ha a megfigyeléssel együtt a rögzítés is megvalósul. A bűncselekménynek lehetséges kísérleti alakzata és kizárólag egyenes szándékkal valósítható meg.

Mind az alap, mind pedig a minősített tényállás *szubszidiárius* bűncselekménynek minősül, tekintettel arra, hogy mindkét eset csak abban az esetben *pönalizálható*, ha más bűncselekmény nem valósul meg. A szubjektív és objektív oldali elemek elhatárolására ld. a 2. táblázatot.

2. táblázat: az új büntetőjogi törvényi tényállás objektív és szubjektív elemei

objektív elemek	tárgy	jogi tárgy	a személyes adat, a magántitok és a lakás zavartalan használatához (ún. házi jog) fűződő érdek
		elkövetési tárgy	i) más lakása ii) egyéb helyiség iii) ezekhez tartozó bekerített hely
	tárgyi oldal	elkövetési magatartás	i) megfigyelés ii) rögzítés minősített elkövetési magatartás: iii) nagy nyilvánosság számára hozzáférhetővé tesz
		elkövetési eszköz	pilóta nélküli légi jármű
szubjektív elemek	alany	alannyá válás feltételei	a bűncselekmény alanya bárki lehet, aki jogosulatlan használatlal követi el a bűncselekményt
	alanyi oldal	bűnösség	a bűncselekményt kizárólag egyenes szándékkal lehet elkövetni

Forrás: saját szerkesztés

2.2. Drónelhárítás mint jogos védelem

A büntetőjogi felelősség nem kizárólag az UAS üzemeltetője és/vagy távpilótája oldalán vizsgálható kérdés, hanem azok esetében is, akik a jogellenes vagy annak vélt UAS művelettel szemben fellépnek.

A birtokvédelem polgári jogi intézkedés, mely a birtoklásban való jogellenes akadályozással vagy korlátozással (és ilyen lehet a jogellenes UAS művelet magánterület felett) szembeni fellépés jogszerű módja. A közigazgatási vagy bírósági úton érvényesíthető birtokvédelem, és az UAS-ok konfliktusával a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban NAIH) már 2014-es ajánlásában¹¹⁶ foglalkozott.

Az ajánlásban is megerősítésre került, hogy a jogtalan berepülés 'birtokháborítás'-nak minősül, amely *a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény* (a továbbiakban: Szabstv.) 166. § szerinti magánlaksértésnek minősül. Fontos, hogy ennek a cselekménynek *a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény* (a továbbiakban: Btk.) szerint büntetőjogi tényállása is, van (Btk. 221. §), és adott esetben vizsgálható a zaklatás (Btk. 222. §) megvalósulása is, amely álláspontot a szakirodalom is alátámasztja¹¹⁷. De a jogtalan berepüléssel megvalósulhat – az eset körülményeitől függően – a légiközlekedés biztonságát és védelmét szolgáló szabályok megsértésének szabálysértési tényállása (Szabstv. 228. §), illetve pilóta nélküli légitárggyal végzett jogosulatlan tevékenység (Szabstv. 229. §) megnevezésű szabálysértés is.

Releváns tényállás lehet a Btk. 418. § szerinti üzleti titok megsértése, amely akkor kerül elkövetésre, ha valaki „[...] jogtalan előnyszerzés végett, vagy másnak vagyoni hátrányt okozva üzleti titkot jogosulatlanul megszerez, felhasznál, más személy részére hozzáférhetővé tesz vagy nyilvánosságra hoz”. Azaz egyértelműen megállapítható, hogy az ipari kémkedés UAS-sal is elkövethető és megvalósulása esetén bűncselekménynek is minősül.

Az esetleges bűncselekmények befejezetté válása, azaz a Btk-beli tényállás teljes megvalósulása – többek között a Btk. 418. § esetében is – a hatékony védekezésre rendelkezésre álló szűk időkeretben nem feltétlenül mérhető fel, illetve nem bizonyítható, így fontos, hogy a drónelhárítás telepítésének indokolása ne korlátozódjon egyetlen törvényi tényállásra (éppen ezért került hosszabb felsorolás ebbe a pontba).

¹¹⁶ https://naih.hu/files/ajanlas_dronok_vegleges_www1.pdf (2025.03.19.)

¹¹⁷ Csák Zsolt: *A drónok kapcsán felmerülő egyes büntető anyagi jog és eljárási jogi kérdések*. A tanulmány a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) által a távirányított repülőgépek (drónok) használatából eredő adatvédelmi és a magánélet sérthetlenségét biztosító megfontolásokról Budapesten, 2015. február 5-6. napján rendezett nemzetközi konferencián elhangzott előadás szerkesztett, továbbfejlesztett és hatályosított változata, amely ezen a linken érhető el: https://jog.tk.hu/uploads/files/02_buntetojog_informatika_CSAKZS.pdf. (2025. 03. 19.)

A NAIH már idézett ajánlásában „(...) felhívja a figyelmet arra, hogy a távirányított repülő ellen nem lehet birtokvédelem címén önhatalommal fellépni, hiszen annak jogellenes használata semmilyen módon nem jelenti a dolog feletti hatalom elleni fenyegetést, csupán a dolog (ingatlan) zavartalan használatát sérti, amely ellen igazgatási úton lehet fellépni.”¹¹⁸

A Btk. 368. §-ban meghatározott önbíráskodásnak minősül, ha valaki „abból a célból, hogy jogos vagy jogosnak vélt vagyoni igénynek érvényt szerezzen, mást erőszakkal vagy fenyegetéssel arra kényszerít, hogy valamit tegyen, ne tegyen vagy eltűnjön”.

A drónelhárító technológiák egy jelentős része arra is alkalmas, hogy más személy átvegye az irányítást (ennek terjedelme büntetőjogi szempontól kevésbé fontos), így a jármű tiltott hatalomba kerítése is megvalósulhat. *Vagyis a drónelhárítási intézkedésekkel is – ha azokat nem a jogszabályok adta keretek között és nem az arra jogosult személy vagy szerv végzi – szintén bűncselekményt lehet elkövetni.*

Az ilyen drónelhárítási cselekmények ugyanis alapvetően az állami szervek monopóliumába tartoznak¹¹⁹. Felmerül ugyanakkor a kérdés, hogy jogos védelmi helyzetről, mint büntethetőséget kizáró okról lehet-e beszélni az UAS-okkal elkövetett jogellenes cselekmények elleni védekezés vonatkozásában.

A jogos védelem a büntethetőséget kizáró okok körébe tartozik, azaz a drónelhárító rendszerek vonatkozásában kiemelkedő jelentősége van annak, hogy erre alapozva meg lehet-e törni az állami monopóliumot.

Az UAS az alkalmazásával elkövetett bűncselekmények esetében eszköznek minősül. A Btk. 22. § (1) bekezdése szerint „Nem büntetendő annak a cselekménye, aki a saját, illetve a mások személye vagy javai elleni jogtalan támadás megelőzése céljából telepített, az élet kioltására nem alkalmas védelmi eszközzel a jogtalan támadónak sérelmet okoz, feltéve, hogy a védekező mindent megtett, ami az adott helyzetben elvárható annak érdekében, hogy az általa telepített védelmi eszköz ne okozzon sérelmet”.

A Btk. ezen rendelkezése alapján a drónelhárító rendszer tekinthető „a saját, illetve a mások személye vagy javai elleni jogtalan támadás megelőzése céljából telepített, az élet kioltására nem alkalmas védelmi eszköz”-nek.

A földrajzi övezet¹²⁰, amely uniós és hazai jogszabályok alapján az UAS-okat korlátozza egy-egy légtérrészletbe történő berepüléstől, lényegében

118 Lásd 122. sz. lábjegyzet.

119 Jármű (pl. pilóta nélküli légi jármű) hatalomba kerítése a Btk. 320. § értelmében bűncselekmény.

120 (EU) 2019/947 végrehajtási rendelet 15. cikke.

egy drónelhárító feladatot lát el, jóllehet itt is az állam¹²¹ az, amely a védelmi intézkedést megteszi a kijelöléssel. De a jogintézmény léte annak alátámasztására mindenképp alkalmas, hogy a jogalkotó uniós szinten is elismeri a magánterület (iparterület) feletti légtér megfelelő és arányos eszközökkel való védelméhez való jogot. Ezt az értelmezést a német szabályozás (LuftVO §21h¹²²) is megerősíti.

Egy másik tanulmány szerint¹²³ „A támadó jelenlétében kifejtett jogtalan támadáshoz képest a távolról irányított drónok is ugyanazon joghatás kiváltására képesek, a támadó akarata szerinti társadalomra veszélyes magatartás kifejtésére alkalmasak, lényegében ezen személy szándékának fizikai kivetődésének tekinthetők. Emellett a megtámadottra nézve is ugyanilyen hatást gyakorol a jogtalan támadás, sőt a drón gyors helyzetváltoztatási képessége és váratlan helyeken történő megjelenési képessége miatt jóval kiszolgáltatottabb helyzetbe hozhatja a megtámadottat. Ezért összegezhető akként a véleményem, hogy a jogtalan támadás fogalmát jogfejlesztésre alkalmas módon szükséges értelmezni.”

Egy másik helyen Mészáros Ádám Zoltán¹²⁴ így fogalmaz: „Rádiójjellel működtetett drónok esetében a légvédelmi hatóságok által már alkalmazott detektálás és jelzavarás útján a drón a földre kényszeríthető, melynek lakossági elterjedését véleményem szerint nem lehet kizárni. Az ilyen rendszer akkor lép működésbe, ha a drón egy meghatározott távolságon belül közelíti meg az adott területet vagy objektumot, tehát a Btk. 21. §-ában szabályozott védelmi berendezések útján gyakorolható jogos védelmi szabályhoz hasonló elvi és gyakorlati kérdések merülhetnek majdan fel.”

A nehezebb kérdést a Btk. 22. § (1) második fele jelenti, hogy ti. mikor minősíthető a védekező úgy, hogy mindent megtett annak érdekében, hogy az általa telepített védelmi eszköz ne okozzon sérelmet. Az adott esetben a rendszer által előidézett zuhanás ugyanis alkalmas lehet az élet kioltására. (Egy nagyobb méretű drón nagy magasságon igyekszik bejutni a légtérbe, de a rendszer akadályozza a berepülést és a kimerülő akkumulátor miatt nem kontrollált zuhanás következik be olyan területen,

121 Az állam e jogkör címzettje, amely eldöntheti, mely szervén keresztül gyakorolja, ha egyáltalán, ezt a jogot.

122 https://www.gesetze-im-internet.de/luftvo_2015/_21h.html (2025. 03. 19.)

123 Mészáros Ádám Zoltán: Az új „drón törvény” büntetőjogi aspektusai. *Iustum Aequum Salutare*, 2022, 18 (1), 85–105., https://ias.jak.ppke.hu/20221sz/04_MeszárosAZ_IAS_2022_1.pdf (2025. 03. 19.)

124 Lásd a 129. sz. lábjegyzetet.

melyet sem a jogtalan támadó, sem a védekező nem tart ellenőrzése alatt a kívülállók kizárása, azaz védelme érdekében.)

A másik problémát a jogtalan támadás kérdése okozza. Mivel a bűncselekmény befejezetté válása, a drónelhárító rendszer működésbe lépése alatt nem feltétlenül mérhető fel, így a támadást a legtöbb esetben csupán vélelmezni lehet, ami a vélt jogos védelmi helyzethez vezet, ahogy azt Mészáros Ádám Zoltán is megerősíti tanulmányában¹²⁵:

„Nyilvánvalóan egy drón ellen alkalmazott védekezési magatartás kizárólag a rongálás szabálysértési vagy bűncselekményt formálisan megvalósító alakzataként értékelhető. Személy, illetve javak elleni támadás során véleményem szerint szükséges elhárítási módnak tekinthetjük egy ilyen tárgy megrongálását. Intézett támadásnál – úgy gondolom – könnyen felismerhető és eldönthető a jogos védelmi helyzet fennállta, jogértelmezési problémát az okozhat, hogy adott esetben mikor tekinthetjük közvetlenül fenyegetőnek a drón személyünk vagy vagyontárgyaink ellen irányuló támadását, mely körülményekből vonható le az a következtetés, hogy annak megkezdésétől azonnal vagy igen rövid időn belül reálisan tartani lehet. Ennek eldöntése természetesen mindig az adott ügy sajátosságaitól függ, de általánosságban elmondható, hogy meglehetősen nehéz sok esetben egy tárgy (ami nem tekinthető élőlénynek) pusztá mozgásából arra való következtetést levonni, hogy személy vagy javak elleni támadást fog végrehajtani (a távolság, a sebesség és adott esetben az éjszakai fényviszonyok miatt). A gyakorlatban tehát valószínűleg a drónok megrongálásának relációjában nagyobb számban fognak előfordulni a vélt jogos védelem esetköréhez köthető magatartások, mely a tévedés szabályai szerint bírálандók el”.

A jogos védelem fogalmi elemeinek megfelelni képes drónelhárító rendszer tehát kizárólag abban az esetben működik jogos védelmi eszközként, ha a valódi támadást hárítja el, egyéb esetekben tévedésben lesz a védekező.

A tévedés szintén lehet büntethetőséget kizáró vagy korlátozó ok¹²⁶, ugyanakkor bizonyítani kell, hogy valóban fennálltak a tévedés körülményei. Ebben segítséget nyújthatnak a repülési logok, a drónelhárító rendszer által rögzített mozgások és az eset összes körülménye (pl. a drón repülési útvonalából, felszállási helyéből és magasságából is lehet következtetni arra, hogy az üzleti titok megsértése volt a cél, azaz jogtalan támadásra

125 Lásd a 129. sz. lábjegyzetet.

126 Btk. 15. § d) pont.

készült a vagyoni javak ellen). Továbbá a megfelelő előzetes tájékoztatás (kihelyezett táblák stb.), melyek révén elérhető, hogy a tájékoztatás ellenére is reptetett drónok kapcsán vélelmezhető válik a javak ellen intézett támadás.

3. Szabálysértési jogi felelősség

A fentiekben hivatkozott Módtv. a Miniszteri Indokolásban rögzítettek alapján elérendő cél érdekében a pilóta nélküli légitármű-használattal kapcsolatos szabálysértési tényállásokat is bevezetett a jogrendbe. A Szabs.tv. szabálysértési képlete ennek megfelelően két tényállással bővült. Az első a magánlaksértés szabálysértési alakzatai között helyezte el a jogalkotó, aminek értelmében: „Aki pilóta nélküli légitármű jogosulatlan használata során más lakásáról, egyéb helyiségéről, vagy ezekhez tartozó bekerített helyről jogosulatlanul hang- vagy képfelvételt készít, szabálysértést követ el.”¹²⁷

Az objektív elemek kapcsán a védett jogi tárgy (házi jog védelme) az elkövetési tárgy (más lakása, egyéb helyisége, ezekhez tartozó bekerített hely) és az elkövetési eszköz (pilóta nélküli légitármű) nem változik a büntetőjogi tényálláshoz képest, ugyanakkor az elkövetési magatartás igen. Az első szabálysértési tényállás elkövetési magatartása a jogosulatlan hang- vagy képfelvétel készítése, amely lehet valamilyen rögzítő felületre történő levideózás vagy lefényképezés is. A szubjektív oldali elemek kapcsán a büntetőjogi alakzatnál írtak irányadóak. A szabálysértés befejezetté válik a hang- vagy képfelvétel elkészítésével. Kísérlet lehetséges. A büntetőjogi tényálláshoz hasonlóan itt is problémásnak tartjuk azt, hogy csak jogosulatlan használat esetén *pönalizálja* a jogalkotó a jogosulatlan hang- vagy képfelvétel készítését, azaz itt is problémát vet fel az, ha ugyan az elkövető pilóta nélküli légitármű használata ugyan jogszerű, de a hang- vagy képfelvétel készítésére jogosulatlanul kerül sor. Véleményünk szerint ebben az esetben a tényállás feltételei nem teljesülnek maradéktalanul, következésképpen nem büntethető az elkövető, noha maga az elkövetési magatartás jogszerűtlen. Ennek megfelelően a jogi tárgy védelme sem valósul meg teljes mértékben. A szubjektív és objektív oldali elemek elhatárolására ld. a 3. táblázatot.

¹²⁷ Szabs.tv. 166. § (1a) bek.

3. táblázat: az új szabálysértési törvényi tényállás objektív és szubjektív elemei

objektív elemek	tárgy	jogi tárgy	jogi tárgya a személyes adat, a magántitok és a lakás zavartalan használatához (ún. házi jog) fűződő érdek
		elkövetési tárgy	i) más lakása ii) egyéb helyiség iii) ezekhez tartozó bekerített hely
	tárgyi oldal	elkövetési magatartás	jogosulatlanul hang- vagy képfelvételt készít
		elkövetési eszköz	pilóta nélküli légi jármű
szubjektív elemek	alany	alannyá válás feltételei	a szabálysértés alanya bárki lehet, aki jogosulatlan használatot követi el a szabálysértést
	alanyi oldal	bűnösség	a szabálysértést kizárólag egyenes szándékkal lehet elkövetni

Forrás: saját szerkesztés

A második tényállást rendszertanilag a közlekedéssel kapcsolatos egyéb szabálysértések között helyezte el a jogalkotó, a pilóta nélküli légi járművel végzett jogosulatlan tevékenység alcím bevezetésével, ennek értelmében: „Aki lakott terület felett pilóta nélküli légi járművet jogosulatlanul használ, szabálysértést követ el.”¹²⁸

A védett jogi tárgy – mint objektív elem – a rendszertani besorolás alapján a közlekedési ágazat biztonságához fűződő érdek, ugyanakkor e tényállás teljes mértékben az Lt.-t módosító Módtv. által bevezetett eseti légtérre (inkl. lakott terület) reagál, ti. hogy „A magyar légtér – a pilóta nélküli játék légi jármű kivételével – pilóta nélküli légi járművel végrehajtott UAS-művelethez lakott terület felett eseti légtér kijelölése esetén vehető igénybe.”¹²⁹

A Módtv.-t követően 2024. december 23. napján lépett hatályba az módosítás, amelynek nyomán az Lt.-ben meghatározásra került a lakott terület fogalma, amely elviekben kijelöli az eseti légtér kijelölésére vonatkozó Lt. rendelkezés és a Szabstv. 229. §-ának területi hatályát. A 2024. évi LXXXI. törvény nyomán az UAS műveletek esetében lakott terület „az UAS-műveletbe be nem vont személy vagy személyek életvitelszerű tartózkodási helye”.

128 Szabstv. 229. §. Megjegyezzük, hogy helyszíni bírságot e tényállás megvalósulása esetén a hivatásos katasztrófavédelmi szerv erre felhatalmazott ügyintézője is kiszabhat.

129 Lt. 5. § (3) bek.

A műveletbe be nem vont személy fogalmát azonban nem határozza meg az Lt. Az (EU) 2019/947 rendelet 2. cikkének 18. pontja külső (angol változatban *uninvolved*, azaz be ne vont) személyek azok, akik „[N]em vesznek részt az UAS-műveletben, vagy nem ismerik az UAS üzemen tartója által adott utasításokat és biztonsági figyelmeztetéseket”.

Az uniós jogszabály magyar nyelvű változatának félrevezető fordítása ellenére ez a jogi fogalom már közelebb áll az (EU) 2019/947 rendelet 11. cikkéhez fűzött elfogadott megfelelési módozatnak minősülő SORA módszertanhoz, amely szerint kizárólag akkor lehet (ritkán) lakott területről beszélni, ha a művelettel érintett területen legalább egy műveletbe be nem vont személy van¹³⁰.

Ugyanakkor a be nem vont személy tartózkodása 'életvitelszerűségének' kiderítése és az ehhez kapcsolódó meggyőződési kötelezettség továbbra is ellehetetleníti a megfelelő művelettervezést. Továbbá a már említett SORA módszertannal való teljes összhang megteremtése szempontjából is problémás az életvitelszerű tartózkodás beemelése a lakott terület fogalmi elemei közé. Ugyanis nem beszélhetünk lakott területről, ha nem életvitelszerűen tartózkodik ott a be nem vont személy, azaz egy nyaraló vagy egy szálloda is ebbe a körbe tartozhat, miközben a SORA kockázati modellje és a jelen dolgozatban nevesített személyiségi jogok sérelme szempontjából is azonos a kockázatok szintje ilyen esetekben is. Fontos azt is megjegyezni, hogy az eseti légtér igénylése során az eljáró hatóságok egyike sem vizsgálja az adat- és személyiségvédelmi szempontokat, kizárólag a légiközlekedés biztonságának szempontjait kell figyelembe venni, amely a teljes jogintézmény hatékonyságával és szükségszerűségével kapcsolatban is vet fel kérdéseket.¹³¹

A Miniszteri Indokolásból pedig kitűnik, hogy a jogalkotó úgy véli, hogy „[e]ngedély (eseti légtérkijelölés vagy más engedély) hiányában viszont a drónhasználat jogosulatlannak minősül, amely már önmagában veszélyeztetheti a magánélet háborítatlanságát, ezért szükséges megteremteni

130 Ha kizárólag a műveletbe be vont személyek tartózkodnak a művelettel érintett területen, akkor ellenőrzött földi műveleti területről (*controlled ground area*) beszélhetünk. Itt kívánjuk megjegyezni, hogy az (EU) 2019/947 rendelet magyar nyelvű változata ezt a fogalmat is félrevezetően földi műveleti területnek nevezi, amely azonban nem fejezi ki a fogalom fentebb leírt lényegét.

131 Erről lásd még részletesen: SÁNDOR Zsolt – PUSZTAI Máté: „A »lakott terület« és kapcsolódó fogalmak jelentősége a pilóta nélküli légi járművek alkalmazásában”, *RepTudKoz*, 2022, 34 (1), 165–179. <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/reptudkoz/article/view/6134> (2025. 03. 19.)

annak szankcionálását.” Ez arra enged következtetni, hogy a védett jogi tárgy ebben az esetben is az ún. házi joghoz fűződő érdek.

A szubjektív elemekkel összefüggésben kiemeljük, hogy a szabálysértési tényállás a lakott terület feletti eseti légtér, műveleti engedély nélkül megvalósított műveletet végrehajtó távpilótát, mint alanyt rendeli büntetni. A tényállás eredményt nem tartalmaz, így a használattal, azaz a jármű mozgásba lendülésével befejezetté válik. Kísérlet valósulhat meg például a pilóta nélküli légi jármű üzemkész állapotba helyezésével és akkor is, ha az üzembe helyezés (röpképes állapot elérése például) sikertelennek bizonyul. A szabálysértés egyenes szándékkal valósítható meg. A szubjektív és objektív oldali elemek elhatárolására ld. a 4. táblázatot.

4. táblázat: az új szabálysértési törvényi tényállás objektív és szubjektív elemei

objektív elemek	tárgy	jogi tárgy	jogi tárgya – a rendszertani besorolás következtében – a közlekedési ágazat biztonságához fűződő érdek, jóllehet a Miniszteri Indokolás szerinti jogalkotó szándék a személyes adat, a magántitok és a lakás zavartalan használatához (ún. házi jog) fűződő érdek
		elkövetési tárgy	pilóta nélküli légi jármű
	tárgyi oldal	elkövetési magatartás	jogosulatlanul használ
szubjektív elemek	alany	alannyá válás feltételei	a szabálysértés alanya bárki lehet, aki jogosulatlan használattal követi el a szabálysértést
	alanyi oldal	bűnösség	a szabálysértést kizárólag egyenes szándékkal lehet elkövetni

Forrás: saját szerkesztés

Mindezek alapján megjegyezzük, hogy a lakásáról, egyéb helyiségéről, vagy ezekhez tartozó bekerített helyről történő képfelvétel készítése, illetve ezen területek megfigyelése és az ott történtek rögzítése vagy az első fordulat szerinti szabálysértést vagy bűncselekményt valósíthat meg, amennyiben valamilyen speciális jogszabály – úgymint a *Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény*, az *általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény* (a továbbiakban: Ákr.), a *közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény* – nem jogosít fel egy meghatározott alanyi kört a lakás, egyéb helyiség, vagy ezekhez tartozó bekerített hely megfigyelésére és az ott észleltekről rögzítésére vagy hang- vagy képfelvétel készítésére.

Mindezeken túl szakmai álláspontunk szerint nem valósít meg sem szabálysértést, sem pedig bűncselekményt a távpilóta – elkövetési magatartás hiányában –, amennyiben lakásról, egyéb helyiségről, vagy ezekhez tartozó bekerített helyről nem készít képfelvételt, hanem mesterséges intelligencia (AI) alkalmazásával valamilyen jogsértést azonosít és ezzel hatósági ellenőrzés lefolytatását alapozza meg. Hangsúlyozzuk ugyanakkor, hogy e szakmai álláspont jelenleg bírósági, hatósági gyakorlattal nem alátámasztható, ugyanis releváns gyakorlat – figyelemmel a drón- és az AI technológia hatályos szabályozást meghaladó technikai fejlettségére – a fent rögzített tényállások tekintetében nem áll rendelkezésünkre.¹³²

4. Közigazgatási jogi felelősség

Jelen tanulmányban a közigazgatási jogi felelősség körében alapvetően a légitörvényi jogi és az adatvédelmi jogi felelősségről szólnunk. A polgári, büntetőjogi és szabálysértési jogi felelősségtől eltérően a légitörvényi jogi és az adatvédelmi jogi felelősség anyagi jogi normái – az egyéb szakigazgatásokhoz hasonlóan – az eljárásjogi normákkal együttesen az ágazati jogszabályokban találhatóak (Lt., Infotv.), éppen ezért a vonatkozó alaki jogi szabályokról – ha csak marginálisan is, de – szólnunk.

4.1. Légitörvényi jogi felelősség

Az Lt. különbséget tesz az UAS tulajdonosa és az UAS üzemeltetője¹³³ között, így elviekben két különböző szereplő lehet közigazgatási (légitörvényi) jogi felelősség alanya. Az Lt. 66/A.§ (2d) bekezdésében említett használatba vevő felelősségi szempontból valójában UAS üzemeltetővé válik, így nem beszélhetünk valóban új jogi szerepkörökről. Az Lt. emellett megemlíti még egy szereplőt, nevezetesen azt, aki a légitörvényi hatóság által vezetett nyilvántartásba nem vett UA-val követ el jogsértését. A légi-

132 Vö. <https://bsr.bm.hu/> (2023. 12. 4.)

133 Az UAS üzemeltető és tulajdonos tipikusan ugyanaz a természetes vagy jogi személy, de számos olyan természetes személy, jogi személy van, aki alapvetően bérleti konstrukcióban hasznosítja az általa gyártott, tulajdonolt UAS-okat. Az ilyen esetekben a bérlő lesz az UAS üzemeltető és a bérlő UAS üzemeltetői regisztrációs számát kell a drónon feltüntetni. A tulajdonos/gyártó érdeke, hogy ez megfelelően rögzítésre kerüljön a bérleti szerződésben. Ugyanez a helyzet abban az esetben is, ha egy – nem gyártó, de tulajdonos – UAS üzemeltető egy másik UAS üzemeltetőnek adja használatba a drónt.

közlekedési hatóság hatáskörén kívül esik ez utóbbi kategóriával szemben történő bárminemű közigazgatási jogi típusú felelősségérvényesítés, hisz az Lt. szabályozási logikája alapján, csak a nyilvántartásba vételt követően jogszerű a drónozás és értelemszerűen csak a nyilvántartásba vett drónok üzemeltetője és használatba vevőjével kapcsolatban képes az egyébként üzemeltetésre és használatra vonatkozó jogszabályok betartását ellenőrizni és érvényesíteni a légiközlekedési hatóság. Mindezek értelmében az UAS üzemeltetője és/vagy az UA használatba vevője felelős az üzemeltetés, vagy használt pilóta nélküli légi jármű üzemeltetésére, használatára vonatkozó jogszabályi előírások betartásáért.¹³⁴ A közigazgatási jogi felelősségre jellemző módon objektív felelősségi formáról van szó, ugyanis az üzemeltetésre és használatra vonatkozó szabályok megszegése esetén kimentésre csak abban az esetben van lehetősége az üzemeltetőnek és a használatba vevőnek, ha a szabályszegés időpontját megelőzően, jogellenesen került ki az UA a birtokából, és mindemellett igazolja azt is, hogy a megfelelő hatóság eljárását – a jogellenességgel összefüggésben és még a bírságot kiszabó határozat kézbesítését¹³⁵ megelőzően – kezdeményezte.¹³⁶ Az üzemeltetésre és használatra vonatkozó előírások megszegése esetén főszabály szerint a légiközlekedési hatóság,¹³⁷ esetünkben pedig az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv¹³⁸ – legfeljebb 100 millió forintig és egyébként ismételten is kiszabható – légiközlekedési bírságot szabhat ki a pilóta nélküli légi jármű üzemeltetőjével, vagy pedig a pilóta nélküli légi járművet használatba vevő személlyel szemben,¹³⁹ a jogsértő cselekmény elkövetésétől számított öt éven belül.¹⁴⁰ Az *ultima ratio* jellegű represszív típusú szankció mellett alkalmazható a *közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvény* (a továbbiakban: Szankció tv.) szerinti figyelmeztetés¹⁴¹ is. Mindemellett alkalmazható még tevékenységtől eltiltás (a döntés véglegessé válásától legfeljebb három évig), valamint az engedély visszavonása vagy felfüggesztése.

134 Lt. 66/A. § (2b) bek.

135 Szerencsésebb lenne a 'kézbesítés' szófordulat helyett, az Ákr. szerinti 'közlés' kifejezést használni a jogalkalmazót segítően.

136 Lt. 66/A. § (2f)-(2g) bek.

137 Lt. 66/A. § (2) bek. a) pont.

138 Vö. Lt. 66/A. § (1) bek. j) pont (2) bek. b) pont.

139 Lt. 66/A. § (2c) bek. és (3) bek.

140 Lt. 66/A. § (1) bek.

141 Szankció tv. 2. § (3) bek. a) pont és Lt. 66/A. § (4) bek.

4.2. Adatvédelmi jogi felelősség

Az adatvédelmi jogi felelősség, mint közigazgatási jogi felelősség kérdésköre kapcsán mindenekelőtt fontos kiemelni a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: NAIH) állásfoglalását,¹⁴² amely bár a közterület-felügyelet által használni tervezett drónokkal kapcsolatos adatvédelmi követelményekről szól, tartalmában a pilóta nélküli léggépjármű-használattal kapcsolatban olyan általános érvényű megállapításokat tesz, ami egyéb alkalmazási területeken is irányadónak tekintendő. Megjegyezzük, hogy az állásfoglalása meglehetősen szigorú. A NAIH kifejti, hogy „[...] önmagában nem a drónok használata jelent adatvédelmi problémát, hanem a drónokra szerelhető kiegészítőkkel megvalósuló atipikusnak mondható adatkezelés, megfigyelés, képrögzítés. Még a rendeltetésszerű használat is nagyon erős behatolást jelenthet a személyek magánszférájába, hiszen az eszköz képes arra, hogy válogatás nélkül gyűjtsön adatokat mindenről, ami a látókörébe kerül, amely látókör szokatlanul széles és igen gyorsan változtatható. A drón követhetetlen és kikerülhetetlen, képes arra, hogy mozgó személyeket, tárgyakat kövessen anélkül, hogy erre az érintettek felfigyelnének. Ezen technológia segítségével az adatkezelő könnyen képessé válhat rejtett megfigyelésre, hiszen a megfigyelést lehetővé tevő szállító eszköz (a drón) egészen kis méretű is lehet, nehezen vagy egyáltalán nem észlelhető és gyors, sok esetben észrevétlen helyváltoztatásra képes. Az egy-egy repülés során rögzíthető adatmennyiség és adatok fajtáinak széles skálája az eredeti céltól eltérő, így akár készletező adatgyűjtésre is alkalmassá teszi. A drón a levegőből, nagy távolságból képes személyes adatokat gyűjteni, így olyan területeken is számolnia kell az érintettnek a magánszférája elleni hatásokkal, ahol korábban nem. A személyes adatok gyűjtését az adatalany legtöbbször nem is érzékeli, de ha még tudomást is szerez róla, nem tudja, hogy az érintetti jogait kivel szemben kell, lehet gyakorolnia. Kijelenthető, hogy ezen új technológia nem megfelelő használata lehetőséget nyújt az egyének magánszférájának nagyarányú megsértésére [...]”¹⁴³ A NAIH – mint látható – alapvetően az emberi szemmel történő vizuális észleléssel analóg módon kezeli a drón gépi látását. A drón – mint *diszruptív* technológián alapuló gép – egy eszköz, nincs önálló tudata (a mesterséges intelligencia (AI) alapon működő drónnak sincs!), következésképpen a gép akképpen lát (ún. gépi látás), amiképpen programozzák. Példának okáért említendő, hogy

¹⁴² NAIH-5255-2/2022.

¹⁴³ Uo.

Franciaországban a francia adóhatóság (fr. *Direction générale des Finances publiques*)¹⁴⁴ pilóta nélküli légi járművek útján – mesterséges intelligenciával támogatott gépi észlelés által – deríti fel az adóhatóság részére be nem jelentett medencéket¹⁴⁵. Franciaországban ugyanis magasabb az építményadó összege, ha a lakóingatlan medencével is rendelkezik, következésképpen számos jogsértés volt tetten érhető. A francia alkalmazási példa arra mutat rá, hogy az adóhatóság által használt drónok – emberi beavatkozás nélkül, pusztán AI által – a kék szín észlelésével (gépi látás) képesek beazonosítani azon ingatlanokat, ahol nem került sor a medence bejelentésére.

Az adatvédelmi jogi felelősség – a GDPR-ral¹⁴⁶ történő összhang érdekében módosított Infotv. szabályai alapján – az UA-kra vonatkozóan két 'eljárás' kapcsán érhető tetten: i) – a vizsgálati eljárás,¹⁴⁷ ii) és a kérelemre vagy hivatalból (*ex proprio motu*) induló adatvédelmi hatósági eljárás.¹⁴⁸ Helytállási kötelezettség alapvetően az adatkezelőt és az adatfeldolgozót terheli a jogszerű adatkezelési és adatfeldolgozási tevékenységért. Következésképpen, ha megsértik az Infotv. és a GDPR adatkezelésre és adatfeldolgozásra vonatkozó szabályait, akkor felelősséggel tartoznak. A pilóta nélküli légi járművek esetében – az adatkezelésre gyakorolt befolyás mértékére tekintettel – főként az adatkezelői minőség merül fel, de egyes esetekben nem zárható ki az adatfeldolgozói státusz sem. A felelősség alapvetően objektív felelősségnek tekinthető.

Végezetül az adatvédelmi jogi felelősség körében szólnunk kell az adatkezelői és az adatfeldolgozói kárfelelősségről is. Amennyiben az adatkezelő, valamint – az általa megbízott vagy rendelkezése alapján eljáró – adatfeldolgozó a személyes adatok kezelésére vonatkozó előírásokat (legyen az akár hazai, akár uniós kötelező jogi aktusban foglalt) megszegi és ezzel kárt okoz másnak, köteles megtéríteni a kárt.¹⁴⁹ Az adatkezelő vagy a közös adatkezelők és az általa vagy a közös adatkezelők által megbízott vagy rendelkezése alapján eljáró adatfeldolgozó vagy adatfeldolgozók a

144 A francia közigazgatásról lásd részletesen: POLLÁK Kitti: *Franciaország közigazgatása, közigazgatási eljárásjoga*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2023.

145 <https://www.theguardian.com/world/2022/aug/29/french-tax-officials-use-ai-to-spot-20000-undeclared-pools> (2025. 03. 12.)

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

147 Ld.: Infotv. 51/A.-58. §-ok.

148 Ld.: Infotv. 60-61/D. §-ok.

149 Infotv. 24. § (1) bek.

személyes adatok kezelésére vonatkozó, jogszabályban vagy az EU kötelező jogi aktusában meghatározott előírások megsértésével okozott kárért az érintettel szemben egyetemlegesen felelnek, illetve a személyiségi jogsértés esetén járó sérelemdíjat egyetemlegesen kötelesek megfizetni az érintettnek.¹⁵⁰ Mentésülésre abban az esetben van lehetősége az adatkezelőnek az okozott kár és a sérelemdíj megfizetésének kötelezettsége alól, ha bizonyítani tudja, hogy a kárt vagy a személyiségi jog megsértésével okozott jogsérelmet olyan elháríthatatlan külső ok idézte elő, amely az adatkezelés körén kívül esett. Ehhez képest az adatfeldolgozó abban az esetben mentesül a fentiekben meghatározott kötelezettségek alól, amennyiben bizonyítja, hogy az általa végzett adatkezelési műveletek során a személyes adatok kezelésére vonatkozó jogszabályban vagy az EU kötelező jogi aktusában meghatározott, kifejezetten az adatfeldolgozókat terhelő kötelezettségek, valamint az adatkezelő jogszerű utasításainak betartásával járt el.¹⁵¹ Abban az esetben nem kell megtéríteni a kárt és sérelemdíj sem követelhető, amennyiben a kár a károsult vagy a személyiségi jog megsértésével okozott jogsérelmet a személyiségi jogi jogsérelmet szenvedő személy szándékos vagy súlyosan gondatlan magatartásából származott.¹⁵² Mindezekből következik, hogy az adatkezelői kárfelelősség az Infotv. alapján objektív típusú felelősségi forma, míg az adatfeldolgozói kárfelelősség szubjektív típusú, hisz itt lényegében a kauzalitási láncolat megszakítását kéri az adatfeldolgozótól a mentesülés érdekében a jogalkotó azzal, hogy a jogszerű adatfeldolgozását kell bizonyítania, tehát azt, hogy magatartása nem volt felróható.

Összegzés

Összességében rögzíthető, hogy a jövőben a jogalkotó grémiumon kívül a polgári jogi, szabálysértési jogi, büntetőjogi és közigazgatási jogi felelősségi kérdések vonatkozásában a judikatúra szignifikáns szerepet fog betölteni a pilóta nélküli légijárművek használatával kapcsolatos felelősségi kérdések tekintetében, ugyanakkor fontos rögzíteni, hogy az esetleges jogbizonytalanság(ok) (például a honi *corpus iurisban* a lakott terület feletti légtér fogalma nem került meghatározásra) nem akadályozhatják a technika/technológia és közvetetten a honi gazdaság versenyképességének fejlődését.

150 Infotv. 24. § (5) bek.

151 Infotv. 24. § (3)-(4) bek.

152 Infotv. 24. § (6) bek.

A KÖZIGAZGATÁSI JOGTUDOMÁNY INTERDISZCIPLINÁRIS MEGKÖZELÍTÉSEI: ÚJDONSÁGOK ÉS LEHETŐSÉGEK

RIXER ÁDÁM
egyetemi tanár (KRE ÁJK)

Absztrakt

Tanulmányomban a közigazgatási jogtudomány teológiával és vallástudománnyal való kapcsolatát, lehetséges együttműködését elemzem. Ennek keretében bemutatom a modern jogtudomány azon általános sajátosságait, melyek az interdiszciplinaritás iránti igény erősödését okozzák, továbbá azokat a konkrét okokat, melyek a vizsgált terület fejlődését valószínűsítik, illetve összegyűjtöm a nevezett diszciplínák kapcsolatainak már létező formáit – elsősorban a hazai, kisebb részben a nemzetközi tapasztalatok és szakirodalom alapján.

Kulcsszavak: közigazgatási jogtudomány, teológia, vallástudomány, interdiszciplinaritás

INTERDISCIPLINARY APPROACHES TO ADMINISTRATIVE JURISPRUDENCE:
INNOVATIONS AND OPPORTUNITIES

Abstract

In my study, I analyse the relationship and possible cooperation of administrative jurisprudence with theology and religious studies. In this context, I will present the general characteristics of modern jurisprudence which are the reasons for the growing need for interdisciplinarity, the specific reasons which predict the development of the field under study; and I will collect existing forms of relations between the disciplines mentioned, based primarily on domestic and, to a lesser extent, international experience and literature.

Keywords: administrative jurisprudence, theology, religious studies, interdisciplinarity

1. Bevezetés

A diszciplínák – akár tudományágakként, akár szűkebb értelemben tantárgyakként tekintünk rájuk – leginkább egyes jelenségcsoportok vagy konkrét problémák kiválasztott vonatkozásainak elemzésére, az így nyert tények más, a diszciplína által korábban feltárt tényekkel (fogalmakkal) együttesen történő rendszerezésére, továbbá ezen eredmények nyilvánosság felé közvetítésére alkalmasak. Mivel azonban a minket körülvevő világ eseményei és problémái egyre komplexebbek, ahhoz, hogy ezeket a tudomány képviselőiként megfelelően értelmezzük, sőt, velük kapcsolatban megnyugtató megoldásokra is jussunk, *egyrészt* több szempont egyidejű figyelembevételére, *másrészt* pedig – praktikusán – ezen szempontok összefésülésére, egymásra tekintettel történő alkalmazására is szükség van. S ez az, amit ma leginkább interdiszciplinaritásnak, még pontosabban: interdiszciplináris megközelítésnek nevezünk.

Persze könnyű mindezt leírni, némileg nehezebb a megvalósítás. Éles kérdésként merül fel ugyanis minden ilyen esetben, hogy miként is lennének a gyakorlatban összekapcsolhatóak azok a gondolatrendszerek, melyek éppen a gondolkodás gyakorlata során különültek el egymástól, s amelyek önálló fogalmi készletekkel, egyre inkább eltérő vizsgálati tárgyakkal és módszerekkel tudatosan távolodtak el egymástól – még valamikor a 19. században? Különösen jól megfigyelhető ez a leválási folyamat a teológia és a jog kapcsolatában: még a 19. század második felében is általános, hogy aki egyikben jártas, az nagy valószínűséggel a másikban is alaposan kiművelte magát, s az ekkor leginkább szimbiotikusnak nevezhető kapcsolat ellenében az új Isten-, világ- és emberkép térnyerése, illetve a jogszemlélet radikális átalakulása, pozitívista „megújulása” igen rövid idő alatt fényévnyi távolságot kreált a két diszciplináris terület között.

E rövid tanulmányban öt kérdésre keresem a választ a címben jelzett (tudomány)területekkel összefüggésben: *elsőként* egy elemi fogalmi megalapozásra, tisztázásra törekszem (hiszen a teológia stabil fogalmával szemben nem csupán a vallástudomány vagy az interdiszciplinaritás tekinthető tág fogalomnak, hanem a jogtudomány jelentéstartománya is átalakulóban van), *másodikként* a modern jogtudomány interdiszciplinaritást erősítő főbb, témánk szempontjából is lényeges sajátosságait gyűjtöm össze, *harmadikként* a közigazgatási jogtudománnyal érintkező lényegesebb új, illetve visszatérő (inter)diszciplínák felsorolására és azok csoportosítására vállalkozom, *negyedikként* a teológia és a vallástudomány területeinek

joggal való összekapcsolódása körében tisztázok néhány elvi-elméleti előkérdést, *ötödikként* pedig felhozok néhány, a tudományos életből vett példát is ezeknek a kapcsolatoknak a már létező formáira – elsősorban a hazai, kisebb részben a nemzetközi tapasztalatok és szakirodalom alapján.

2. Fogalommeghatározások

Érdemes a *jogtudomány és a közigazgatási jogtudomány* átalakuló fogalmaival kezdenünk a fogalmi megalapozást, tisztázást. Témánk szempontjából is lényeges előkérdés, hogy az elfogadott jelentéstartományok tekintetében egy jelentős és tartós bővülés figyelhető meg: „Bár hagyományosan a jogtudományi munka szíve a hatályos jogra vonatkozó fogalmi tisztázó (jogdogmatikai) elemzés, a jogtudomány nem csupán jogdogmatikai kutatásokat végez. [...] [J]ogtudományként fogjuk fel a jogtörténeti [...], valamint a jogbölcseleti, továbbá a *de lege ferenda*, az empirikus, és a jogra vonatkozó politikai filozófiai kérdésfelvetéseket is” – írja Jakab és Menyhárd.¹ A *közigazgatási jogtudományról* szólva (de akkor sem tévedek nagyot, ha a közjogtudomány kapcsán fogalmazom meg ezen állítást) a lényegesebb változások közé tartozik, hogy – túl az élet- és jogviszonyok komplexebbé válásán – a tételes jog mennyisége elérte azt a szintet, hogy nem csupán az átlagos állampolgár, de a területtel szakmai alapokon foglalkozók számára sem áttekinthető, befogadható annak jogalkalmazói gyakorlatot is magában foglaló teljessége – olyannyira, hogy a közigazgatás egészére vonatkozó naprakész tudással még a különféle digitális megoldások segítségével is csak korlátozottan rendelkezhetünk már. Ez legalább két dolgot eredményez (a közigazgatási jogtudomány belső átalakulásában is): egyfelől fokozódó specializációt, másrészt pedig – egyfajta ellenhatásként – azoknak a *klasszikus* jogtudományi nézőpontokon kívüli átfogó magyarázatoknak a keresését, amelyek alkalmasnak tűnnek az újabb jelenségek valamifajta rendszerező magyarázatára. Azt látjuk, hogy *új-régi (szub)diszciplínák, nem klasszikus érintkező vagy határterületek megjelenése és beépülése révén magának a közigazgatási jogtudománynak a terrénuma táguul, bővül új, „bevett” kutatási tárgyakkal, módszerekkel, megközelítésekkel – vadonatúj közmegegyezéseket is körvonalazva ezekkel kapcsolatban. S bár a minket*

1 JAKAB András – MENYHÁRD Attila: *A magyar jogtudomány helyzete és kilátásai*. In JAKAB András – MENYHÁRD Attila (szerk.): *A jog tudománya. Tudománytörténeti és tudományelméleti írások, gyakorlati tanácsokkal*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2015, 25-26.

körülvevő világ tényei – s ezek között a közigazgatás működésének tényei is – egy „felfordult” világban is jogi úton egyneműsíthetőek és kommunikálhatóak a legkönnyebben, Balázs István már 2015-ben egyenesen odáig megy, hogy a legutóbbi időkre vonatkozóan a közigazgatásra vonatkozó leírási kísérletek körében a közjogtudomány dominanciáját is kétségbe vonja: „Ugyanakkor már a közigazgatási jogtudomány fejlődésének korai stádiumában világossá vált, hogy a közigazgatás törvényszerűségei csak a rá vonatkozó joganyag vizsgálatával és dogmatikai feldolgozásával nem érthetőek meg és nem is fejleszthetőek. A több tudományág komplex módszereit alkalmazó közigazgatás-tani irányzatok ezért mindig is kiegészítettek a közigazgatási jogtudományiakét, sőt a XX. század második felétől a közigazgatás-tudományon belül meghatározóvá váltak”.²

A *vallástudomány* fogalma kapcsán is elmondható, hogy ha igaz az, hogy a minket körülvevő világ jelenségei a legkönnyebben jogi úton egyneműsíthetőek, ha a kérdéseimre a legrövidebb, egyúttal már érdemi válasz mindig (!) a jog válasza biztosítja, akkor a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. a 7/A. § (2) bekezdése rendkívül találó lesz akkor is, amikor – a vallástudomány tartalmának megalapozásához – a vallás fogalmát, lényeges tartalmi elemeit kutatjuk: „A vallási közösség olyan világnézethez kapcsolódó tevékenységet folytat, amely természetfelettire irányul, rendszerbe foglalt hitelvekkel rendelkezik, tanai a valóság egészére vonatkoznak, valamint sajátos magatartáskövetelményekkel az emberi személyiség egészét átfogja (a továbbiakban: vallási tevékenység)”. Ebből a definícióból pedig hézagmentesen kinyerhető a vallás fogalma. Terjednek ugyan azok a megközelítések is, amelyek a vallás klasszikus fogalmának elhagyását vetik fel, s inkább a valláshoz hasonló, annak helyébe lépő jelenségek feltárására, azok gyakorlati formáira koncentrálnak,³ de a vallás klasszikus fogalmának teljes feladása – álláspontom szerint – indokolatlan, sőt kontraproduktív lenne. A vallástudomány – a fentiekre is tekintettel – a vallást tárgyának tekintő, a vallási jelenségek gazdag sokféleségét

2 BALÁZS István: A jogtudomány helye, szerepe, haszna a közigazgatási jogtudomány szemszögéből. *MTA Law Working Papers*, 2015/25, 3.

3 „A more modest reading of this small book could indeed be that the religious and the secular are not two boxes in which everything easily fits. There is rather a continuous scale from one to the other, with many shades in between. A more radical – and in my opinion less ambiguous – reading could be that the word ‘religion’ itself is so vague that it should not be used at all.” NYÍRKOS, Tamás: *Secular Religions – The Key Concepts*. London, Routledge, 2024, 9.

komplex módon, az ágazati szaktudományok egész sorára támaszkodva vizsgáló profán, a hit előfeltevéseit és a teológia megfontolásait felfüggesztő, illetve azokat a társadalomtudományokkal szemben támasztott általános elvárások szerint alkalmazó, nem teisztikus hagyományokkal is foglalkozó⁴, szintetikus és lényege szerint leíró társadalomtudomány, amelynek fő célkitűzése a vallási jelenségek számbavétele és az ezeket vizsgáló tudományágak tematikusan közös eredményeinek összefoglalása, módszereinek és felismeréseinek felvonultatása. A vallástudomány fogalma így egyszerre jelenti a vallás vizsgálatában nyert interdiszciplináris felismerések összegzését, de azoknak az ágazati szaktudományoknak a szintézisét is, amelyek saját módszereikre és előfeltevéseikre hagyatkozva vállalkoznak a vallási valóság egy-egy dimenziójának elemzésére. Az így felfogott vallástudomány fő diszciplináit a vallásfenomenológia, a vallástörténet, a vallásfilozófia, a valláspszichológia, a vallásszociológia, a vallásetnológia és a vallásföldrajz jelentik.⁵

A *teológia* (magyarul hittudomány) egyszerre valamely vallás tudományos igénygel fellépő, logikai formába öltöztetett tanrendszere, illetve az adott vallás kinyilatkoztatáson alapuló saját tanításának rendszeres és a teljes hitrendszert felölelő vizsgálata. Másként: az isteni kinyilatkoztatáson alapuló hit megértésére irányuló tudomány. Alapállása szerint nem csak elméleti, hanem kifejezetten gyakorlati tudomány, mert a célja Szent Bonaventura szavaival *ut boni fiamus*, 'hogy jókká legyünk' s elnyerhessük az örök üdvösséget.⁶ Fontos, hogy teológiáról elsősorban a keresztény vallás keretein belül beszélhetünk.⁷

A teológia és a vallástudomány kapcsolatáról elmondható, hogy „míg a teológia számára a vallástudomány a kezdetekkor nem jelentett különösebb kihívást, a vallástudomány számára a teológia határai és az ezeken túli vallási-kulturális tematika jelentette az elsődleges tudományos problémát. Ebben a kezdeti fázisban felerősödött a különböző tudományágak (elsősorban a filológia és a történettudomány) felértékelése a vallástudományi vizsgálódásban. Ez interdiszciplináris momentum” – írja Máté-Tóth András.⁸

4 LIVINGSTON, James C.: *Bevezetés a vallástudományba*. Budapest, Sapientia Szerzetesi Hittudományi Főiskola, 2021, 31.

5 https://vallastudomany.blog.hu/2013/05/07/udvozlunk_a_blog_hu-n_15979 (2025. 04. 12.)

6 <https://lexikon.katolikus.hu/T/Teol%C3%B3gia.html> (2025. 04. 12.)

7 MÁTÉ-TÓTH András: Teológia és vallástudomány. *Keresztény Magvető*, 2008/1, 47.

8 Uo. 48.

Így el is jutottunk az *interdiszciplinaritás* fogalmának meghatározásához: a döntő mozzanat – a multidiszciplinaritással szembeállítva legalábbis – az érintkező tudományok érdemi egymásra hatása, azaz a kutatási tárgyakban, alkalmazott módszerekben, illetve az eredményekben is tetten érhető tudományos hatás, amely révén a kettő vagy több diszciplína alkalmazása a részek pusztá összességénél többre vezet. Azaz nem csupán ugyanarról a témáról tartanak többen is, saját tudományterületük felől közelítve előadást, hanem az összekapcsolódás folyamatszerűvé válik: az elhangzó vagy leírt állításra reflektál a másik terület képviselője, és így az egymásra gyakorolt érdemi befolyás is detektálhatóvá válik.

3. A modern tudomány általános sajátosságai, melyek külön-külön és együttvéve is az interdiszciplinaritást erősítik a jogtudományokban

E fejezetben röviden, felsorolásszerűen azokat az okokat sorolom fel, amelyek általános kortünetként és befolyásoló tényezőkként hajlamosítják a (jog)tudományokat a korábbi diszciplináris határok lebontására, azaz közvetve, a tágabb kontextusokat is érzékeltetve is kísérletet teszek annak valószínűsítésére, hogy a közigazgatási jogtudomány erősödő kapcsolata a teológiával, vallástudománnyal stb. valamilyen mértékben időszerűnek és szükségszerűnek tekinthető. A társadalomtudományokat és azon belül is a jogtudományokat érintő változások közül különösen az alábbiak érdemelnek kiemelését:

1. A jog belső multidiszciplinaritásának erősödése külön is említendő, a szabályozott életviszonyok kapcsán egyre több jogterület válik összetett, komplex területté jogági nézőpontból is. Ez a körülmény pedig magával hozza a különféle jogtudományi ágak fokozódó együttműködését is.
2. Új kutatási tárgyak és témák kerülnek előtérbe. A *fenttarthatóság*, *reziliencia*, *digitalizáció*, *mesterséges intelligencia*, *integritás*, *identitás* és más hasonló témák kiszorítják, illetve új kontextusokba helyezik a klasszikus(abb) vizsgálati tárgyakat. A konkrét intézmények vizsgálatából kiinduló megközelítések helyett egyre inkább egy-egy minőségként, elvárásként, elvként megjelenő elvontabb, átfogó fogalmak mentén végezzük a kutatásokat – és éppen az egyetlen diszciplína által kisajátított fogalmi kontúrok és tartalmak hiányában ezek a kutatások csak a jog eszközeivel, sőt, elsődlegesen a jog eszközeivel egyre kevésbé elvégezhetőek!
3. Jelentős változás az is, hogy a kutatások sem (hagyományos) diszciplínához kötődnek, hanem elsősorban – egyre inkább interdiszcipli-

lináris – *projektek* mentén épülnek fel. Nem klasszikus tanszékekre és más hagyományos tudományos 'egységekre' alapítottan indulnak el kutatások (már nem feltétlenül ezek jelentik a kutatások szilárd kiindulópontját, origóját), hanem diszciplína helyett a projekt válik központi rendezőelvvé.

4. *A kutatások egyre inkább a szélesebb szakmai és társadalmi nyilvánosság felé törekednek* – vagy mert harmadik generációs egyetemként tudatosabbá válik saját tudásvagyonának felhalmozása és hasznosítása körében az adott intézmény, vagy mert az egyén próbálja növelni önnön láthatóságát. Ezek a törekvések közvetlenül hatnak magukra a kutatásokra is, a kutatási tárgyak körére, a felhasznált módszerekre és az eredmények közvetítésének csatornáira, továbbá a megszólított diszciplínás területek körére. A tudománynépszerűsítés 'hirtelen' elfogadott funkciójává válik a (köz)jogtudománynak (is), s mert a szűken vett jogi tartalmak önmagukban 'szárazak', nehezen jeleníthetők meg a megszólítottak érdeklődését tartósan fenntartva, így óhatatlanul előtérbe kerülnek más diszciplínák eredményei, bevett megközelítései, csatornái is. A tudományos ismeretterjesztés 'hirtelen' válik lényegessé, s az eredmények prezentálása ki kell, hogy lépjen az egyetemi típusú tudásátadás keretei közül – ami egyszerre jelent formai, a tudás megjelenítését, hozzáférhetőségét illető, s legalább annyira tartalmi megújulási igényt, amennyiben a laikus érdeklődő vagy teljesen tájékozatlan személyek elérése csak általuk is értelmezhető, ismert tények közvetítésével, azaz más tudásszférák eredményeinek alkotó felhasználásával lesz lehetséges.
5. A tudományok saját terrénumukat gyorsulva bővítik, ennek nyomán pedig egyre több időt emészt fel – még annak képviselői számára is – annak a naprakész ismerete, hogy éppen mivel is foglalkozik az adott diszciplína. Képviselői folyamatosan vizsgálják az érintkező és újonnan kialakuló interdiszciplínás területeket, segéd- és rész tudományokat, határterületeket, mindez pedig növeli az önreflexivitás igényét és az önmagára figyelő tudomány erősödésének lehetőségét. Ám éppen a nagyszámú adat nyomán nem elégségesek a „bevett” módszerek, segítségül kell hívni más területek eredményeit és módszereit is: egyebek mellett – *miután már senki sem képes a teljes kortárs szakirodalom elolvasására* – terjednek és intenzívebbé válnak a bibliometriai és egyéb – leginkább a szkenneléshez, „letapogatáshoz” hasonlatos – módszerek, amelyek a vizsgált területen, illetve azzal összevetve a

társterületeken felméri a külső-belső hatásokat és folyamatokat, vállalkozva például a vizsgált területe(ke)n megjelent folyóiratcikkek hivatkozási trendjeinek elemzésére.⁹ Olyan terjedelműek már a tudás-szférák, diszciplináris területek, hogy egyre inkább csak 'letapogatni' lehet a kontúrokat, újdonságokat – teljes áttekintéssel vagy kizárólag saját olvasmányélményekkel szerzett tudással már nem rendelkezik egyetlen tudós sem...

6. A gyakorlat elemzése ma már nem korlátozódhat a jogesetek elemzésére a közigazgatási jogtudomány területén sem: a szociálpszichológiai, politikatudományi stb. aspektusok minden lehetséges vonatkozásban előtérbe kerülnek a tudományos igényű feldolgozások során is, ugyanis a politikai fogyasztók, ügyfelek és bírák, illetve ügyintézők interakcióinak egy jelentős része (többsége?) nem jelenik meg a közigazgatási hatósági eljárásokban, illetve perekben és az azokra vonatkozó, jogi típusú leíró, illetve értékelő vizsgálatokban. A jog – és az azzal foglalkozó, annak szabályosságait kutató jogtudomány – a jogot ismerő, elfogadó, értő, racionális, befolyásolható és érdekvezérelt emberekre készül fel, de ez egyre kevésbé van így a 'való világban'. Az interdiszciplináris megközelítéseknek is igen gyakran éppen a jogsértés nyit utat: annak értelmezése, és az arra adott hatékony válasz igénye olykor szükségessé teszi a kilépést a megszokott jogi környezetből és gondolkodásból – külső, pótlólagos impulzusok, eszközök és tudományos eredmények jelennek meg és válnak megkerülhetetlenné.
7. *Az ex post facto jogalkotás helyett az ex ante szabályozás lehetőségeinek és formáinak bővülése figyelhető meg – egy válságkorszakban a jogalkotás sem lehet már kizárólag kényelmes, követő jellegű.* Itt említendő egy sajátos helyzet is: a jog által tételezett különféle idősíkok hangsúlyossá és párhuzamosan létezővé válása, a jog idődimenziójának átalakulása következik be, olyan intézmények és jelenségcsoportok révén, mint a következő generációk jogai, vagy éppen a történeti alkotmány.... A következő generációk jogaira, érdekeire való figyelmezés révén a problémák értelmezése és megoldása időben is áthelyeződik a jövőbe, míg a másik végletet a történeti alkotmány vívmányainak

9 Lásd például: LEPERE-SCHLOOP, Megan – NESBIT, Rebecca: The nexus of public administration, public policy, and nonprofit studies: An empirical mapping of research topics and knowledge integration. *Public Administration Review*, 2023, 83 (3), 486-502.

figyelembevételére jelenti¹⁰ – így a több idősík megjelenése és egyidejű jelenléte a jog, a jogtudomány és kifejezetten a közigazgatási jogtudomány „tektotikus mozgása” körében is értelmezendő jelenségekké alakulnak át.

8. A fejlett nyugati világ egyetemerein hangsúlyos forrása az új, tipikusan társadalomtudományi interdiszciplináris területek megjelenésének a hallgatói mozgalmakat, követeléseket leképező kurzusok, tartalmak és fogalmi hálók nyomán megjelenő új interdiszciplináris területek köre is. Míg a modern interdiszciplinaritás a diszciplináris törésvonalak és a szakzsargonok felszámolásáról, de legalábbis utóbbiak közelítéséről álmodott, addig az újabb posztmodern interdiszciplinaritás tiszteltben tartja a különbséget és a heterogenitást, de több tucatnyi új interdiszciplináris területet hoz létre, úgy mint *black studies*, *women's studies*, *media studies*, *cultural studies*, *postcolonial studies*, *science studies*, *disability studies*, *body studies*, *queer studies*. Sőt, ezek az új diszciplináris területek megkérdőjelezzik egyrészt a hagyományos ember- és társadalomképet, továbbá eredményeiket – tudatosan – kiviszik az egyetemek falai közül, alternatív, a korábbiaktól eltérő tudásszférákat, színtereket kialakítva a tudományos (jellegű) eredmények disszeminálása érdekében. Frivaldszky egy korábbi írásában a következőket írja: „A központi rendezőelv nélküli korban fogant modern és »posztmodern« társadalomelméleti koncepciók jellemzője, hogy az ember filozófiai-erkölcsi természetéről nem (vagy csak kevésbé) vesznek tudomást, illetőleg a társadalomintegratív erőkhöz kötődő helyes társadalmi együttélés, rend elveit nem firtatják, s így a működőképes társadalmi rend teoretikus megalapozásáról is lemondanak”.¹¹ Ropolyi szerint a posztmodern pluralizmus lényege éppen az átfogó filozófiai világképekről való lemondás, az összes emberi tapasztalatot átfogó „nagy elmélet” deklarált hiánya, amiből okszerűen következik a „szituációhoz kötött” igazságokat felkínáló és a valóságok sokaságát egyenértékűnek elfogadó attitűd.¹²

10 Ehhez lásd: RIXER Ádám: *A vívmány-teszt*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018.; és RIXER Ádám: A történeti alkotmány lehetséges jelentéstartalmai. *Jogelméleti Szemle*, 2011, 12 (3), 1-40.

11 FRIVALDSZKY János: *Klasszikus természetjog és jogfilozófia*. Budapest, Szent István Társulat, 2007, 382.

12 ROPOLYI László: *Technika és etika*. In FEKETE László (szerk.): *Kortárs etika*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2004, 270.

4. A közigazgatási jogtudománnyal érintkező lényegesebb új, illetve visszatérő (inter)diszciplínák és azok csoportosítása

Melyek tehát azok az új-régi diszciplináris területek, melyek ma leginkább alátámaszthatják, kiegészíthetik, illetve átértelmezhetik a közigazgatásra vonatkozó hagyományosabb jogtudományi megközelítések eredményeit? Korábbi munkámban már foglalkoztam azokkal a (szub)diszciplínákkal, új interdiszciplináris területekkel, amelyek az elmúlt egy-két évtizedben váltak hangsúlyossá a közigazgatástudományok, és a legtöbb esetben a közigazgatási jogtudomány számára is.¹³

Ezek leginkább az archontológia mint történeti segédtudomány, a filozófia¹⁴ (a közigazgatásra irányadó jogi normák és a valós működés tényei közötti valamifajta *filozófiai* szintézis újbóli megteremtésének kényszere miatt), a hungarológia,¹⁵ az identitástudomány, az integritástudomány, a kormányzástan (governológia), a közigazgatási kommunikációtudomány, a jog és szépirodalom irányzat, illetve ennek leágazásaként a közigazgatás és szépirodalom diszciplína, a nyelvtudomány, a pszichológia és a digitális tudományok.¹⁶

13 RIXER Ádám: *A magyar közigazgatási jogtudomány értékelésének szempontjai*. Budapest, Dialóg Campus, 2020, 71-90.

14 Filozófia és szaktudomány összekapcsolódásának lehetőségeiről szólva Veress általánosságban jegyzi meg, hogy „[a]z 'inter' közegeiben valósulhat meg és mutatkozhat meg ténylegesen a filozófia igazi 'alkalmazottsága', az, hogy az alkalmazott filozófia valójában nem lehet más, mint interdiszciplináris kutatás. És ugyancsak itt válik meghaladhatóvá a szaktudományos kutatások végletes elidegenedettsége a filozófiától, és mutatkozhat meg újból a tudomány a maga tiszta lényege és értelme szerint, mint filozófiai alkotás”. VERESS Károly: Az interdiszciplinaritás problémája. 2008, 206. http://eda.eme.ro/xmlui/bitstream/handle/10598/29502/EME_EM_2015-1_013_Veress-Karoly_InterdiszciplinaritasProblemaja.pdf?sequence=1 (2017. 08. 28.)

15 A közigazgatás fogalmának kibővülésével, a határon túli magyarokkal kapcsolatos autonómia-viták és érdemi közigazgatási feladatok megjelenésével, az állam és a közigazgatás tudatos közösségépítő és a magyar kultúra hangsúlyosabb külhoni megjelenítését célul kitűző közpolitika megjelenésével új határtudományok, interdiszciplínák is érdemi szerepet kapnak a közigazgatás és a közigazgatási jog vizsgálatában.

16 A digitális jelenségek léte már önmagában is a tudomány átalakulását hozza magával: „The ongoing digitization of culture and society and the ongoing production of new digital objects in culture and society require new ways of investigation, new theoretical avenues, and new multidisciplinary frameworks. PETERSSON, Sonya, and FORS, Uno: *Introduction: Digital Human Sciences as a Field of Research*. In: PETERSSON, Sonya (ed.): *Digital Human Sciences: New Objects—New Approaches*. Stockholm, Stockholm University Press, 2021, 1.

4.1. Hogyan csoportosíthatjuk a közigazgatási jogtudománnyal érintkező újabb tudományterületeket?

Az új – a közigazgatási jogtudománnyal is érintkező, azzal érdemi kölcsönhatásba is kerülő – közigazgatás-tudományi rész tudományok, interdiszciplináris területek katalógusának felállításakor érdemes csoportosítanunk is ezeket:

- a) *talán a legkézenfekvőbb az önállósuló szakjogtudományok, mint amilyen az állami egyházjog említése;*
- b) *másrészt vannak jónéhány évtizede már jelen lévő, de a jelentőségüknek megfelelő helyet csak lassan „elfoglaló” (szub)diszciplínák (pl. közmenedzsment, politikatudományról leválasztott közpolitika, jogi szociálpszichológia);*
- c) *harmadrészt olyan önálló (segéd)tudományok, melyek korábbi pozícióik ’visszaszerzését’ célozzák meg (pl. filozófia);*
- d) *negyedrészt léteznek olyanok, amelyek a jogtudomány hagyományos és továbbra is hangsúlyos segédtudományainak új részterületeiként vagy közös interdiszciplináris területeiként bukkan(t)ak fel (pl. kormányzástan, viselkedési közgazdaságtan)*
- e) *ötödrészt pedig elvileg egészen új, intenzív önállósulást mutató (interdiszciplináris) tudományterületekkel is számolnunk érdemes (pl. közigazgatás és szépirodalom, integritás-tudomány, identitás-tudomány); és önállóan említendő*
- f) *a nagy ernyő- vagy gyűjtődiszciplínák is, mint amilyenek például az önállósuló ’válság-tudományok’¹⁷, vagy a szintén rendkívüli ’kiterjedésű’ digitális tudományok is.*

Ezek egy része a közigazgatás-tudományok, illetve közigazgatási jogtudomány *vizsgálati tárgyainak megváltozása* (bővülése) miatt kerül(t) egyre inkább előtérbe (pl. a digitális közigazgatás); *mások pedig inkább az új módszerek, megközelítések, olykor oktatásmódszertani kényszerek eredményeképpen*

17 A generális jog és a különleges jogrendi források, valamint utóbbihoz képest is a tényleges jogalkalmazási gyakorlatok között jól érzékelhető és magyarázatokra szoruló távolság keletkezik: például a rendeleti kormányzás, az ideiglenesség, kivételesség látszata, utóbb pedig annak állandósulása filozófiai tisztázás nélkül nehezen kezelhető, hiszen a jogrendszerben a változás lesz a legállandóbb elem, ez pedig a korábbi megközelítések (vizsgálati tárgyak, módszerek) mentén – újabb háttérmagyarázatok nélkül – egyre nehezebben kezelhető.

mutatják be korábban nem látott oldaláról is a közigazgatás valamely területét, aspektusát, összefüggését (pl. közigazgatás és szépirodalom), megint mások pedig korábban is létezett megközelítések rendszerezetté válása révén léptek az önállósulás útjára (pl. integritás-tudomány).

Ez tehát az a tágabb – részben tudományrendszertani – keret, amelyben az újonnan érkező diszciplínák is elhelyezhetőek lesznek – adott esetben a vallástudomány és a teológia is.

4.2. Kapcsolat a teológiával és a vallástudománnyal. A kapcsolat általános előkérdései

Korábbi írásaimban is kifejtettem, hogy a különféle válságok hatására a társadalom egésze ma egyre inkább igényli a hatályos, tételes jognál stabilabb válaszokat. Ezt a folyamatot – a jog oldaláról – tekinthetjük természetjogi-asodásnak, vagy éppenséggel a valósággal való teljesebb kapcsolat¹⁸ (helyreállítási) kísérletének is. A „természetjog-ellenes erkölcsi relativizmusra”,¹⁹ a „posztmodern nihilizmusra” adott válaszként új – *relacionalista, közösségelvű és a különféle hagyományokat előtérbe állító – közmegegyezések kimunkálását, végső soron a közjó²⁰ új alapokra helyezését és egy újraértelmezett identitás megformálását igénylik*. Mindezen törekvések támaszok,

18 Amikor a valóság jelenségeinek okszerű értelmezése és/vagy az értelmezendő jogforrások helyes döntéshez vezető tartalmának feltárása, vagy egyáltalán a döntés alapjául szolgáló jogforrás „feltalálása” tartósan megnehezül, ez minden esetben új szakmai kihívásokat, végső soron mind a tudomány, mind pedig a jogalkalmazás számára stimuláló hatásokat is eredményez: „Az alkotmányjogász feladata, hogy a jogszabályok és az alkotmányos valóság között egyensúlyt hozzon létre, oly módon, hogy a szabály és a valóság között létező dialektikus konfliktust a kreatív alkotmányértelmezés módszerével mindaddig megpróbálja feloldani, amíg sem a valóság a jog sérelmét, sem a jog a valóság meghamisítását nem vonja maga után.” LEIBHOLZ, Gerhard: *Constitutional Law and Constitutional Reality*. In: COMMAGER, Henry Steele et al. (Hrsg.): *Festschrift für Karl Loewenstein: aus Anlass seines achtzigsten Geburtstages*. Tübingen, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1971, 308. Idézi: FRÖCHLICH Johanna: *Az alkotmányértelmezési módszerek igazolása*. PhD-értekezés (műhelyvita előtt benyújtott változat). Budapest, PPKE JÁK DI, 2017, 42.

19 FUKUYAMA, Francis: *A történelem vége és az utolsó ember*. Somogyi Pál László ford. Budapest, Európa Könyvkiadó, 1994, 471.

20 Az új klasszikus természetjogi koncepcióban a jog egy olyan döntési szabályozó (*decisive regulator*), amely „[K]onkluzív, s amelyet kizárólag egy olyan morális kötelezettség írhat felül, amely rám itt és most olyan erővel vonatkozik, hogy annak a jogi kötelezettséget felülíró voltát a közösség bármelyik másik, a közjót szem előtt tartó tagja elismerné”. FRÖCHLICH i.m. 47., 144. lábjegyzet.

tudományos és politikai alapok után kiáltanak, sőt – éppen a jog kiüresedése, képlékennyé és instabillá válása, a generálpreventív hatás elenyészése miatt – ennél nagyobb kívánsággal állnak elő: a morál és a jog „intézményes” közelítésére tesznek javaslatot,²¹ egyre gyakrabban az egyedüli lehetséges alternatívaként ragadva meg ezt az igényt. *Ehhez azt is hozzá kell tennünk, hogy korunk válsága(i) sem elsősorban gazdasági természetű(ek), sokkalta inkább morális, erkölcsi eredetű(ek).*²² *Válságkorszakokban, az egyébként a filozófiai kérdésfeltevéstől, a filozófiai reflexiótól idegenkedő, a leíró szaktudomány igényével fellépő társadalomelméleti diskurzusból – ahogyan erre a korábbiakban is utaltam – egyre nehezebb kirekeszteni olyan kérdéseket, amelyek nem a működés módjával, hanem értelmével (tehát az értelmezés kereteivel) kapcsolatosak.*²³ Úgy tűnik, hogy ma is létezik egy – gazdasági és egyéb típusú válságok által is táplált, sőt felerősített – természetes jog- és igazságérzet, valamifajta társadalmi-politikai lelkiismeret, amely a hatályos tételes jognál szilárdabb kereteket kíván a társadalom számára, s amely számára biztos fogódzót ma olyan fogalmak ígérkeznek, mint *keresztény erkölcs, keresztény kultúra*²⁴, *történeti alkotmány* vagy éppen *nemzeti identitás, alkotmányos identitás*.²⁵

21 Finnis szerint „Annak érdekében, hogy a jog normatív legyen, erkölcsi alapokon kell nyugodnia. Az erkölcs olyan értelemben bír tekintéllyel, hogy a norma erkölcs általi megkövetelése révén (adott esetben döntő) indokot biztosít a döntéshozónak, hogy eleget tegyen neki. Ha az erkölcsnek tekintélye van, és a jogi normák szükségszerűen morális alapokon nyugszanak, akkor a jog is tekintéllyel bír.” FINNIS, John: *A Grand Tour of Legal Theory*. In: FINNIS, John (ed.): John Finnis, Philosophy of Law. Collected Essays. IV. Oxford, Oxford University Press, 2011. Idézi: FRÖHLICH i.m. 47–48.

22 Vízi E. Szilveszter: *„Az erkölcs mindennek az alapja”*. In: HANKISS Elemér – HELTAI Péter (szerk.): Münchenhausen báró kerestetik. Budapest, Médiavilág, 2009, 363. Kifejezetten Magyarországra vonatkoztatva Bús Balázs a következőket mondja erről: „A magunk mögött hagyott 20 évet, tagadhatatlan jóléti előrelépései, növekvő fogyasztása és az emberi szabadságjogok bővülése mellett is olyan, a társadalmat belülről feszítő problémák terhelik, melyek eredetét a morál meggyengülésében érdemes keresni”. Bús Balázs: *Morális rendszerváltásra is szükség van*. In: SIMON János (szerk.): Húsz éve szabadon Közép-Európában. Demokrácia, politika, jog. Budapest, Konrad Adenauer Stiftung, 2011, 13.

23 LÁNYI András: Az ökológia mint politikai filozófia. *Politikatudományi Szemle*, 2012/1, 107.

24 Ehhez lásd SCHANDA Balázs: Magyarország keresztény kultúrájáról. *Pázmány Law Working Papers*, 2018/8, 1-5. A kérdéskör újabb irodalmából lásd még BERKES Lilla: Lehetséges állami beavatkozások Magyarország keresztény kultúrájának védelmében. *Iustum Aequum Salutare*, 2024/3, 5–16.

25 RIXER Ádám: *A történeti alkotmány helye mai jogunkban*. Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely Vitasorozatának 1. kötete. Budapest, KRE ÁJK, 2012, 45.

Nehézségeink – a vizsgált téma tekintetében is – részben abból adódnak, hogy a jogpozitivisták alapokon álló jogi dogmatika számára – egzakt tételesjogi rendezés hiányában – ezen szókapcsolatok, s más hasonló fogalmak jelentéstartalmai nehezen hozzáférhetőek. Drinóczi jegyzi meg, hogy az, hogy „[A] »népnek« van-e, s ha igen, miben áll az esetlegesen alkotmányi deklarációt is igénylő identitása (önazonossága), [...] minden bizonnyal csak a jogtudományon túlmutató, más tudományágakkal való szakmai diskurzus eredményeként alakulhat ki”.²⁶

Egy lényeges feszültség azonosítható tehát: *egyrésről* a modern, szekuláris és nem totalitárius államoknak sajátossága, hogy joguk saját igazolási kényszerei ellenében is szelektív zártságot mutat, illetve érdemi rendszerautonómiára tett szert (ezt hívjuk a jog önreferenciális zártságának, amikor is a jogi jelenségek magyarázatai körében kizárólag előzetesen már jogivá transzformált érveket fogadunk el).²⁷ *Másrészt* azonban – egyetlen példát segítségül hívva – a 2 Timóteus 3:16 alapján „A teljes Írás Istentől ihletett, és hasznos a tanításra, a feddésre, a megjobbításra, az igazságban való nevelésre”. Azaz, ha ezen meggyőződés birtokában bármit is szeretnék normativizálni a saját életemben, vagy másokéban, esetleg – a példa kedvéért – a tudományosan figyelembe vehető tények, viszonyítási pontok közé is szeretném beilleszteni az adott kérdés bibliai vonatkozásait, úgy azt a kérdést kell megválaszolnom, hogy milyen feltételekkel kerülhet sor erre? Másként fogalmazva a tudományos diskurzusban megjelenhetnek-e, s ha igen, úgy milyen módon jelenhetnek meg a Biblia által kínált világ-, intézmény- és válságmagyarázatok?

Hogyan békíthető össze a két megközelítés és gondolkodásmód? A fentebb leírtak már előre vetítik, hogy a tudomány változó külső társadalmi környezete a megszokott magyarázatok megkérdőjeleződéséhez vezet, egyúttal megnyitja az utat új magyarázatok előtt is. Nemrégiben megjelent munkájában Rasmusson utal arra, hogy egyes protestáns mozgalmak – így az anglikán egyházból kivált disszidentek – államot és erkölcsöt alakító hatása a 17. századi Angliában nem csak teológiai (tanításbeli) alapokon nyugodott, de – azok mellett, és azokból is táplálkozva – a korábbi hangsúlyokat áthelyező sajátos gyakorlatok, intézményes megoldások révén és a *speciális történelmi körülmények miatt* voltak képesek kifejtetni ezt a

26 DRINÓCZI Tímea: Az alkotmányos identitásról. Mi lehet az értelme az alkotmányos identitás alkotmányjogi fogalmának? *MTA Law Working Papers*, 2016/15, 2.

27 Uo. 4.

jelentős hatást.²⁸ Némileg megfordítva, és napjainkra adaptálva az érvelést: lehetséges, hogy a válságok, a sajátos történelmi körülmények (pl. permakrízis) ma is igénylik a teológia egyes válaszait, válaszkísérleteit, és fel is értékeli, ha úgy tetszik: előtérbe tolják azokat – különösen, ha azok kielégítő válaszokat kínálnak, illetve egyes állításaik más tudományok eredményei által is megerősítést nyer(het)nek.

Az *első válasz* a fenti kérdésre (arra ti. hogy hogyan békíthető össze a két megközelítés és gondolkodásmód) az, hogy a jog és teológia újbóli egymásratalálása közvetett, 'többlépcsős' formában látszik lehetségesnek: ahhoz, hogy a kortárs tudomány *komolyan vegye* pl. a teológia mondanóját, eleve komolyan kel vennie annak lehetőségét, hogy van olyan egységes tudomány, jelesül a *filozófia*, mely az ember erkölcsi, érzelmi és racionális világait szerves egységbe foghatja.²⁹ A teológia, mint tudomány nem állhat fenn olyan fundamentum – jelen esetben a filozófia – nélkül, amely a teológiát összekapcsolja a szaktudományok legégetőbb problémáinak elméleti feldolgozásával.³⁰ Amikor a bármely kérdésben irányadó jogi és egyéb (pl. etikai) normák és a valós működés tényei közötti *filozófiai* szintézis újbóli megteremtése is – részben tudományos – feladattá válik, ennek a feladatnak az elvégzése során valós lehetőségként merülhet fel a teológia segítségül hívása is.

Prognosztizálható tehát, hogy ez a kapcsolódás folyamatszerűen – azaz nem egyik pillanatról a másikra – megy majd végbe, oly módon, hogy abban a filozófiának is jelentős szerep jut(hat) majd. A filozófia – a jogtudomány hagyományos segédtudományaként – maga is egyre látványosabban törekszik arra, hogy visszanyerje régi kapcsolatát a joggal, jogtudománnyal, s ennek révén egyfajta 'szálláscsinálójává' lehet a teológiának, illetve *talán* a vallástudománynak is.

A továbbiakban – az egyszerűség kedvéért – a teológia és a vallástudomány elválasztására nem fogok kifejezetten törekedni. Ahol ez feltétlenül indokolt, ott ezt megteszem, de a leglényegesebb kérdés – amely össze is köti a két területet – továbbra is az, hogy a vallással összefüggő tények (akár a vallási gyakorlatra vonatkozó, akár annak tanításbeli tartalmát érintő eredmények) hogyan és milyen feltételekkel válhatnak a jogtudományi diskurzus (teljesjogú, teljes értékű) részévé. A dolgozattal

28 RASMUSSEN, Arne: Dissenter Protestantism and moral and social change. *Verbum et Ecclesia*, 2024, 45 (1), 1.

29 MEZEI Balázs: *Vallás és hagyomány*. Budapest, L'Harmattan Kiadó, 2003, 26.

30 Uo. 27.

kapcsolatos egyik leglényegesebb előkérdés, hogy elfogadható-e a köz-igazgatás-tudományok új (határ)területeként – ha úgy tetszik: saját jogú résztudományaként – a teológia. Másként fogalmazva: mitől lesz egy érvelés tudományos (mikor bízhatunk az abból levont következtetéseinkben) vagy éppen tudománytalan? Nem belemerve a *demarkációs* (határvonal-kijelölő) probléma körülményeibe,³¹ jelezzük, hogy a (jog)tudomány – különösen tőlünk nyugatabbra – már jó ideje elfogadja azt a vizsgálati lehetőséget, amely valamely jogintézményt, illetve szerepkört nem a hagyományos megközelítések valamelyikében tárgyal – azaz pl. intézménytörténeti bevezetés után tárgyalva a hatályos joganyagot –, hanem a Biblia egyes elvei, tanításai fényében.³²

Livingston szerint *a teológia más társadalomtudományokhoz való kapcsolódásának egyfajta diszciplináris minimuma* a nyitottság a történelem- és irodalomkritika eredményeire, illetve az említett területekkel való diskurzusra való nyitottság.³³ Ehhez azt is hozzáfűzi, hogy ahhoz, hogy egy téma feldolgozásával kapcsolatban akadémiai tevékenységről beszélhessünk, bizonyos kritériumoknak teljesülniük kell: 1) a tudományos diskurzus csak mindenki számára elérhető hivatkozási anyagra épülhet, illetve 2) a feldolgozásban a kritikai vizsgálat valamilyen formában jelen kell, hogy legyen, azaz „Az akadémiai tevékenység nem állhat meg a vallási meggyőződések áthagyományozásának szintjén”, illetve „Tudományként a teológiának képessé kell válnia arra, hogy értelmezési vitákban eltérő álláspontokat ütköztessen egymással”.³⁴ Minden tudományos meggyőződést hipotézisként érdemes kezelnünk, miközben ezek a hipotézisek belső koherenciával kell, hogy rendelkezzenek, és egyértelműen vizsgálhatóak kell, hogy legyenek – s ha ez megvalósul, a tudományos diskurzusba való bekapcsolódás is lehetséges.³⁵

A modern jog szerepfelfogását tekintve önkorlátozó, zárt rendszere hagyományosan elzárkózik annak akár csak közvetett vizsgálatától, hogy mi is lenne az ember célja a világban; önnön feladatának azt tekinti, hogy a versengő felfogások, életprogramok valamifajta egyensúlyát, konfliktus-

31 KUTROVÁTZ Gábor – LÁNG Benedek – ZEMPLÉN Gábor: *A tudomány határai*. Budapest, Typotex Kiadó, 2008.

32 Ehhez lásd például: FORT, Timothy L.: A Jurisprudence of Faith: An Experiment In Using Theology to Interpret Jurisprudence. *The Catholic Lawyer*, 1985, 30 (1), 22-47.

33 Livingston i.m. 32.

34 Livingston i.m. 31.

35 Uo.

mentes és párhuzamos egzisztálását biztosítsa. Arra a döntő kérdésre, hogy „Miért kellene bármihez, bárkihez is igazodnom; miért is kellene alávetnem magamat bármifajta hatalomnak?” – a XX. század döntően azt a választ adja, hogy azért, mert az embernek vannak bizonyos „természetes” törekvései (pl. gyermeknemzés, család védelmezése, túlélés biztosítása stb.), melyek szükségképpen kapcsolódnak a „természet” (bármit is értsünk alatta) általánosabb, elvont céljaihoz.³⁶ Az ezen természetes törekvéseket és célokat leíró szabályokból áll össze a „köznapi” természetjog. A keresztény természetjog egy lépéssel továbbmegy ennél; emberi törekvések egyfajta plurális katalógusa helyett az ember célját (céljait) Istenhez köti; minden felvetést, legyen az jogszabályozás vagy éppen kulturális érték, visszafordít, s kérdéssé transzformál: hogyan illeszkedik ez vagy az a dolog az ember elsődleges céljaihoz, Isten kereséséhez³⁷, illetve ahhoz, hogy mindennel, amit tesz, Istent dicsőítse.

A ma divatozó jogelméleti irányzatok, a jog szerepéről vallott felfogások, az általánosnak tekinthető jogászai gondolkodás és a szekularizált társadalom nyomása akár bátortalanná is tehetné azt, aki a XXI. században vállalkozik a Biblia bármely jogi természetű megközelítésben történő felhasználására. Mindazonáltal *elsődleges* tényként rögzíthetjük, hogy napjainkban a természetjogias felfogások lassú erősödésének is szemtanúi lehetünk, ami egyelőre csupán annyit jelent, hogy a természetjogi koncepciók a jogtörténet lapjairól részben átkerülnek a „jelen magyarázatai között érdemi lehetőségként is elfogadható” okfejtések közé.³⁸ Miért? Leginkább azért, mert a jog napjainkban megfigyelhető kiüresedése, testetlenedése, légiesedése több vonatkozásban is felveti azon normatípusok felerősödésének, illetve jogba történő újszerű behatolásának lehetőségét, melyek egyébként a modernitás közegében – látszólag – autonóm és másodlagos jellegük révén eddig csupán egyéni meggyőződésekként, illetve ezek közösségi élményeként egzisztáltak, s a jog korrekciójának általános igényével nem léphettek fel. „Világossá vált, hogy a jog bizonyos vonatkozásokban hiába

36 RIDDALL, John G.: *Jurisprudence*. Oxford, Oxford University Press, 2005, 56.

37 Apostolok cselekedetei 17,26: „Az egész emberi nemzetséget is egy vérből teremtette, hogy lakjon a föld egész felszínén; meghatározta elrendelt idejüket és lakóhelyük határait, hogy keressék az Istent, hátha kitapinthatják és megtalálhatják, hiszen nincs is messzire egyikünkől sem; mert őbenne élünk, mozgunk és vagyunk.” (Új Protestáns fordítás)

38 RIXER, Ádám: *Religion and Law. Vallás és jog*. Budapest, KRE ÁJK, 2010, 145. Az újabb irodalomból ehhez lásd még DOMINGO, Rafael: *Theology and Jurisprudence: A Good Partnership?* *Journal of Law and Religion*, 2017, 32 (1), 79–85.

próbálta saját eszközeivel szimulálni, pótolni a társadalom erkölcsi szövetét, matériáját; a jog – egymagában, őt támogató, egyéb normatípusok híján – hiába próbál egy autonóm erkölcsi valóságot kreálni, a jog struktúrája [időnként] egészen egyszerűen túlterheltté és működésképtelenné válik”.³⁹ A jogtudomány és a közigazgatási jogtudomány figyelme is egyre inkább azon kérdés felé fordul, hogy hogyan is lehetséges a morális elvek – fokozottabb – behatolása a jog világába, olyan területeken is, ahol ezek szükségessége régóta hangoztatott tény, ám a tényleges inkorporáció nem vagy csak töredékesen ment végbe.⁴⁰

A jog és a tudás egyéb formái közötti dialógus kialakulásához *tehát* egy erőteljesen interdiszciplináris kiindulópont szükséges.⁴¹ Ez ma már többet jelent, mint a szociológia vagy a diskurzus-analízis módszereinek segítségül hívása a jogi folyamatok jobb megértéséhez, áttekintéséhez. Sokkalta inkább olyan új (tudomány)területek felé történő nyitás igénye fogalmazódik meg, melyek mindeddig nem, vagy csak alig érintkeztek a jogtudománnyal (kulturális antropológia⁴², teológia, vallástudomány stb.).

A társadalomtudományok még mindig valamifajta fiatalabb testvérként lépnek interakcióba az idősebb testvéreikkel, például a filozófiával és a teológiával, s ennek megfelelően a kapcsolat még mindig kialakulatlan, továbbra sem egyenrangú. A legfrissebb szakirodalom is nagy terjedelemben tárgyalja a kérdést, hogy a humán tudományok (ahol az említett két területet is elhelyezik) milyen módokon gyakorolhatnak hatást a társadalomtudományokra. Így Case és VanderWeele szerint a) új kutatási irányokat vázolhatnak fel, illetve a meglévő kutatások határait tolhatják kijebb, b) a társadalomtudományok által kiválasztott kutatási tárgyak fogalmi tisztázása körében jelenthetnek segítséget, illetve c) az empirikus

39 RIXER Ádám: *A magyar jogrendszer jellegzetességei 2010 után*. Budapest, Patrocinium, 2012, 118.

40 Az újabb hazai szakirodalomban a filozófia és a közigazgatási jogtudomány megújuló kapcsolatára utal például Bordás is, amikor azt állítja, hogy *például* az integritás új fogalma egyenesen „[A]z állam [új] filozófiai – azon belül etikai – megközelítésének” köszönhető. BORDÁS Mária: Gondolatok a közigazgatás-tudományról. *Polgári Szemle*, 2012/3-6, 14.

41 SHERWIN, Richard: *Intersections of Law and Culture*. (A cross-disciplinary conference hosted by the Department of Comparative Literary and Cultural Studies, Franklin College Switzerland, Lugano, October 2, 2009.) Konferenciaelőadás.

42 Részletesebben lásd például FREEMAN, Michael – NAPIER, David (eds.): *Law and Anthropology*. Current Legal Issues 12. Oxford, Oxford University Press, 2010.

eredmények magyarázatai körében lehet szükség rájuk⁴³ – amellet, hogy a hatás természetesen kölcsönös, sőt, a ténytudományok értéktudományokkal való kapcsolata általánosságban is megkerülhetetlenné vált⁴⁴.

A jogbiztonság szempontját, a tételes jog nélkülözhetetlenségét a (keresztény) természetjog is teljes mértékben vallja, legfeljebb azt állítja, hogy – jelen esetben – a Biblia nem csupán egyes társadalmi és jogintézmények vonatkozásában magyarázó erővel bíró (kor)dokumentum, hanem olyan elsődleges normaanyag, amely az érvényesen létrejött jogi instrumentumok alkalmazhatóságát is kétségessé teheti. A Bibliának vagy más vallási szabálygyűjteménynek, s az ezekből leszűrt erkölcsi elveknek nincs közvetlen jogi kötőereje, illetén normatív ereje, ám ezek – közvetlen mögöttes hivatkozásként történő – hangsúlyos beépülése a jogrendszerbe (akár alapelvekként, akár a tételes jog más funkciójú részeként, akár pedig az értelmezés új módszereiként) két lényeges tényezőtől bizonyosan függ: a) az ilyen elkötelezettséggel élő jogászok és jogtudósok számától; b) a társadalmi katalizmák jellegétől és mértékétől. Előbbi (a) a tudományos közgondolkodás formálásában (a felvethető kérdések körének meghatározásában, azaz a tematizált tudományos közbeszéd tárgyainak megjelenítésében), utóbbi (b) pedig az értékválasztások tartalmi kényszere által erősítheti a természetjogi vonalat. Éppen a két említett szempont miatt nem lehetünk egészen biztosak abban, hogy „[E]gy mai természetjogi újjászületés kapcsán csakis érzékenységbővítésről, topikus érdeklődés kiszélesítéséről, szélesebb kultúránkba történő visszaágyazódásról lehet szó, és aligha egy új levezetés [Ableitung] vagy alárendelés [subordinatio] igényléséről, hiszen ez – legalább is mai tudásunk szerint – csakis egy pre-scientismusba vezethetne vissza.”⁴⁵ Ám bizonyosan helytálló az a megállapítás, miszerint „a kérdés tehát részben nyitott, és így elméleti érdeklődésünktől is választ várva teoretikus megalapozás után kiált.”⁴⁶

Figyelembe kell vennünk azt is, hogy ma a többségi álláspont változatlanul nem elsősorban valamifajta vallási reneszánsz, egy megújuló hitélet következményeként tételezi a deszekularizációs hatásokat és a habermasi

43 CASE, Brendan – VANDERWEELE, Tyler J.: Integrating the humanities and the social sciences: six approaches and case studies. *Humanities and Social Sciences Communications*, 2024, 11 (1), 231.

44 Uo. 232.

45 VARGA Csaba: A jog és a jogfilozófia perspektívái a jelen feladatai tükrében. *Állam- és Jogtudomány*, 2008/3, 28.

46 Uo.

poszt-szekuláris társadalom kialakulását, hanem olyan erőteljes politikai törekvések következményeként, melyek vallási követelményeket és elvárásokat fogalmaznak meg a közszférában, a nyilvánosság különböző tereiben.⁴⁷ 2024-ben megjelent könyvében John Heathershaw egyértelműsíti, hogy a mai világban és tudományban az olyan kérdések mint rend, közrend, biztonság, közbiztonság kortárs fogalmai egyre kevésbé meghatározhatóak a politikatudomány mellett a teológia, illetve a politikai teológia eredményei nélkül.⁴⁸

4.3. Jog(tudomány) és vallás(tudomány) kapcsolatának konkrét formái

Miért gondolom, hogy a vizsgált téma – általánosságban a jog és vallás⁴⁹, illetve a jogtudomány és a teológia, illetve vallástudomány összekapcsolódásának – praktikus jelentősnövekedése várható? A hagyományos vallások intézményesült jelenléte, egyidejű hanyatlása és megújulása, új vallások és valláshoz hasonló mozgalmak⁵⁰, illetve jelenségcsoportok és kifejezetten szélsőséges mozgalmak megjelenése⁵¹, a politikai teológia korábban érintett jelentősége, illetve az iszlám térhódítása a jog számára is folyamatosan biztosítja a feladatokat, a merőben jogelméleti, illetve jogalkotási és jogalkalmazási kérdések folyamatos napirenden tartását, az azokra adandó válaszok kényszerét.... Sőt, – további adalékként – egy 2024-ben adott interjújában Yuval Noah Harari azt állította, hogy a MI a vallási szövegek értelmezése területén érheti el a közeljövőben a legnagyobb áttörést – minden más területnél nagyobb változást feltételez

47 TIBI, Bassam: *The Islamist Shari ,atization of Polity and Society. A Source of Inter-civilizational Conflict?* Paper submitted to the Conference „Religion in the Public Space”. Budapest, CEU, 2010, 1.

48 HEATHERSHAW, John: *Security After Christendom. Global Politics and Political Theology for Apocalyptic Times*. Eugene, Wipf & Stock Publishers, 2024.

49 Mindkettő – a jog is és a vallás is – olyan társadalmi normaként van jelen hétköznapijainkban, melyek céljai között egyként szerepel a kívánatos egyéni és közösségi magatartások előírása, a normaellenes cselekvések szankcionálása, illetve ezek egyéb következményeinek megállapítása. Végző soron mindkettő sajátos funkciója a társadalmi kohézió, illetve integráció vagy éppen a társadalmi szolidaritás kialakítása, adott esetben erősítése. Alapigazság, hogy az egyes társadalmi normatípusok jobb esetben egymás hatását felerősítik, kiegészítik.

50 Részletesebben lásd RIXER Ádám: Az új vallási közösségek létrejöttének magyarországi okai a XXI. század elején. *Vallástudományi Szemle*, 2021/1, 30-67.

51 RIXER Ádám: A vallási szélsőségek tipológiája Magyarországon. *Vallástudományi Szemle*, 2018/4, 15-30.

a teológiában, és a tágabban vett vallástudományokban, sőt új vallások lehetséges megjelenését is összekapcsolta az MI-vel.⁵²

A jog és a vallás mai, hagyományos kapcsolata mindazonáltal egy látszólag egyirányú folyamatként írható le. Ebben a kapcsolatban a tételes jog és az erre épülő jogtudományi ágak, új-régi szakjogtudományok hivatása, elsődleges feladata, hogy meghatározzák a vallásszabadság kereteit, illetve a vallás gyakorlásának intézményes kereteit, akár az állami egyházjog, akár pedig az ún. felekezeti egyházjog szabályainak megalkotásához nyújtott szakmai segítség révén. Ez a közreműködés – a mai kiegyensúlyozott politikai-társadalmi berendezkedés mellett – inkább csak technikai jellegűnek tekinthető, a jogalkotás és jogalkalmazás letisztult megoldásainak, dogmatikai eszköztárának felajánlására, egyes „fogalmak átadására” irányul.⁵³ Hasonló szereppel bír a (köz)jogtörténet is, amely a vallástudomány különböző területei számára nyújt hasznos adalékokat adott társadalmak, vallások állami-jogi jogi összefüggéseinek alaposabb megértéséhez.⁵⁴ A jogtudományi vizsgálatok egyik sajátos formája a régi-új vallási közösségekre vonatkozó, a dokumentumelemzés módszerével végzett azon (jog)szociológiai vizsgálat, mely jelentős mértékben támaszkodik a jog dogmatika eszköztárára is.

Jog és vallás kapcsolata azonban nem lehet egyirányú – azaz nem mérülhet ki a vallási jelenségek jogi keretek közé illesztésében, illetve azok jogszociológiai típusú megragadásában. A kérdés ugyanis úgy is megfogalmazható, hogy miként hathat a legáltalánosabban felfogott vallás és az az azzal összekapcsolódó tudomány a tárgyi jogra, s azt részben alakító, részben magyarázó jogtudományra?

Az első válaszlehetőség azoknak a kutatásoknak a fellendülése, további erősödése, ahol is a vallási jelenségek vizsgálata interdiszciplináris elkötelezettséggel, s egyúttal a jogi nézőpont érdemi érvényesülésével zajlik. A morális elvek jogba történő behatolásának újabb szükséglete kapcsán jól érzékelhetőek azok a vizsgálatok is, amelyek a szűkebb-tágabb értelemben vett közigazgatás, illetve kifejezetten a közigazgatási

52 JANKOVICS Márton: Yuval Noah Harari a 24.hu-nak: Ha elhiszed, hogy mindenki hazudik, a diktátorok kezére játszol. 24.hu, 2024. 11. 26., https://24.hu/kultura/2024/11/26/yuval-noah-harari-interju-mesterseges-intelligencia-politika-tortenelem-nexus-orban-viktor/#google_vignette (2024. 11. 27.)

53 RIXER Ádám: Mai jogunk jellegadó vonásai. *Iustum Aequum Salutare*, 2010/3, 34.

54 Ehhez lásd például RIXER Ádám: A járványok szerepe és kezelése az Ószövetségben. *Létünk (Újvidék)*, 2022/3-4, 26-44.

jog érintettsége mellett zajlanak. E tárgyban volt rendkívül inspiráló, s szűkebb témám vonatkozásában is gondolatokat ébresztő Szontagh Pál Iván *A keresztyén pedagógusokkal szemben támasztott minőségi és etikai elvárások, valamint azok kodifikációs problémái* c. doktori értekezése (Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2018),⁵⁵ illetve Birher Nándor több munkája is,⁵⁶ melyek a 'természetjogiasulási' tendenciákkal, illetve új típusú identitás-képzéssel (identitás-helyreállítással) kapcsolatos elemzésekhez szolgáltatnak hasznos adalékokat. Kevésbé gyakorlatias megközelítésű, de szintén új kísérlet az a munka, amely a szabadság fogalmát egyszerre kívánja jogi és teológiai nézőpontból elemezni,⁵⁷ illetve *általánosságban is lényeges irány a kifejezetten tételesjogi intézmények egyidejű, jogtudományi és teológiai nézőpontú vizsgálata*.⁵⁸ A (jog)tudomány – különösen tőlünk nyugatabbra – már jó ideje elfogadja azt a vizsgálati lehetőséget, amely valamely jogintézményt nem a hagyományos megközelítések valamelyikében tárgyal – azaz pl. intézménytörténeti bevezetés után tárgyalva a hatályos joganyagot –, hanem a Biblia egyes elvei, tanításai fényében.⁵⁹ Hasonló kísérlet az is, amikor a jogalkalmazó – pl. egy konkrét tanulmányban az ügyész – viselkedését, a vele szemben támasztott elvárásokat is bibliai minták, előképek alapján térképezzük fel.⁶⁰

55 Amikor a szerző „[A] keresztyén pedagógusokra irányuló minőségi és etikai elvárások, valamint és azok jogi kodifikálhatóságának” bibliai alapokon álló vizsgálatára vállalkozik, akkor éppen azt a nagyívű feladatot vállalja fel, hogy tartalmi, nagyon is konkrét válaszelemekkel szolgáljon a közoktatás általános integritás-válságára. 8.

56 Lásd különösen: Birher Nándor: *Értékalapú (köz)igazgatás*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem – L'Harmattan Kiadó, 2021; illetve BIRHER Nándor: A normák kapcsolati rendszerének feltárása a hatékonyabb szabályozási formák kialakítása érdekében. *Polgári Szemle*, 2020/4-6, 306-314.

57 RIXER, Ádám: *The Legal and Theological Concepts of Christian Liberty*. In KOLTAY, András (ed.): *Christianity and Human Rights: Perspectives from Hungary*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021, 39-68.

58 Utóbbihoz lásd részletesebben: LAVROV, B. Vladimirovitsch: Some questions of interaction of theology and jurisprudence in the knowledge of legal phenomena. *Russian Journal of Legal Studies*, 2019, 6 (3), 98-103.

59 Ehhez lásd például PRYOR, C. Scott: Consideration in the Common Law of Contracts: A Biblical - Theological Critique. *Regent University Law Review*, 2005-2006, 18 (1), 1-48.

60 NATT GANTT, Larry O. – OATES, Charles H. – MENEFFEE, Samuel Pyeatt: Professional Responsibility and the Christian Attorney: Comparing the ABA Model Rules of Professional Conduct and Biblical Virtues. *Regent University Law Review*, 2006-2007, 19 (1), 3-92.

Önálló területként jelenik meg a kutatásokban a *jó kormányzás, jó közigazgatás, közjó* fogalmainak értelmezése (konceptualizálása), ami a politikai és jog(filozófia)i szempontok mellett⁶¹ egyre inkább igényli a vallástudományi és teológiai szempontokat is. A keresztény filozófiában is az igazságosság az ember közösségi létezésének alapja, „[K]észségessé tesz mindenki jogainak tiszteletben tartására, segít annak az összhangnak a megteremtésében, amely előmozdítja a méltányosságot a személyek és a közjó irányába”.⁶² Szólláth ezt annyiban pontosítja, hogy: „Az igazságosság, mint a kormányzással szembeni legfőbb elvárás tehát a kezdetektől változatlanul hangsúlyos marad, azonban a kereszténység számára az együttélés és jó kormányzás legfőbb erénye az igazságosságon túlmutató méltányosság, szolidaritás, végső soron a szeretet”.⁶³ Az intézményesült egyháznak mindig is célja volt, hogy „az egyház etikai keretet adjon a világi hatalmak működéséhez”.⁶⁴ Következtetései között Szólláth kiemeli, hogy „...az állami jó kormányzás-felfogás és az egyházi jókormányzás-felfogás bár sok tekintetben azonosságot mutat egy kereszténység nemzetmegtartó erejét megvalló demokratikus jogállamban, az állam vallási semlegességéből eredően nem fedheti egymást, hiszen a vallási többletet szükségszerűen nélkülözi. A nem keresztényi alapokra épülő államok jó kormányzatra vonatkozó felfogása ezért szükségszerűen jelentősebb eltérést kell mutasson az egyházi tanításokhoz képest, amelyet külön kutatás tárgyává érdemes tenni”.⁶⁵

Látunk példákat arra is, hogy a közigazgatási jog, illetve a közigazgatási jogtudomány kínál eszközöket a kánonjognak, illetve közvetve a teológiának (amennyiben a kánonjogásznak gyakran teológiai alapon kell értelmeznie a tételes egyházi törvényt is). *Közigazgatási alapelvek az Egyházban* címmel rendezte meg tavaszi rendes konferenciáját a Pázmány Péter Katolikus Egyetem (PPKE) Kánonjogi Posztgraduális Intézete (KJPI) 2024. március 19-én Budapesten.⁶⁶ A konferencia témája az egyházi köz-

61 FRIVALDSZKY János: *Jó kormányzás és a közjó politikai és jogfilozófiai szemszögből*. Budapest, Pázmány Press, 2016, 77.

62 *Az egyház társadalmi tanítása – Magyar Katolikus Egyház, Magyar Katolikus Püspöki Konferencia*. <https://katolikus.hu/cikk/az-egyhas-tarsadalmi-tanitasa> (2025. 04. 12.) Idézi: SZÓLLÁTH Bernadett: Közjószerződés. A köztes idő kormányzatának keresztény etikája. *Glossa Iuridica*, 2024/3-4, 228.

63 SZÓLLÁTH i.m. 229.

64 Uo. 222.

65 Uo. 233.

66 Egyházi közigazgatás témában tartott konferenciát a Pázmány Kánonjogi Posztgra-

igazgatás volt, különös hangsúllyal az állami közigazgatás egyes elemeinek a kánonjogba való átvételére. Több előadó is utalt arra, hogy az állami modellek átvételére nem a világi bíróságok effektivitása miatt került sor, sokkal inkább a zsinat által megfogalmazott teológiai elvnek köszönhetően, vagyis annak, hogy a Krisztus-hívők méltóságukban egyenlők, meg kellett jelennie a perjogi garanciális elemekben is. Fekete Szabolcs Benedek szombathelyi segédpüspök az egyházi közigazgatás aktuális kérdéseiről beszélt, kiemelve, hogy az egyházi közigazgatás számos kifejezése vagy mögöttes jogi tartalma elavulttá vált, ezért új jogra és részleges jogalkotásra van szükség. A rendezvényen ismertetésre került továbbá Ujházi Lóránd, a KJPI egyetemi tanára és Pollák Kitti, az NKE adjunktusa által a Nemzeti Közszoigazgatási Egyetemen közösen végzett összehasonlító jogi kutatás is, amely a világi és a kánoni jog közigazgatási eljárási garanciáit vizsgálta.⁶⁷

Természetesen a kánonjog is kínálhat példát a világi jog számára. Varga Zs. András a világi jogról szólva a következőket írja: „Egyre erősebb tehát a garanciák rendszere, valami mégis hiányzik az egykori közös római jogi gyökérből kinőtt másik jogrendhez, a kánonjoghoz képest. A – hazai és más európai – közigazgatási jogból hiányzik a 1752. kánon, pontosabban az annak megfelelő feloldó norma, és ezért nehéz pontosan megmondani, hogy hol kezdődik és hol ér véget a közigazgatási jog (és érvényesítése) más jogágakhoz képest (ami a jelenlegi joggyakorlat egyik legfontosabb problémája). Az Egyházi Törvénykönyv közismert 1752. kánonja szerint »[á]thelyezési ügyekben az 1747. kán. előírásait kell alkalmazni a kánoni méltányosság megtartásával és a lelkek üdvösségének figyelembevételével, hiszen a lelkek üdvösségének az egyházban mindig a legfőbb törvénynek kell lennie.« (...) A 1752. kánon törvénykönyvbeli elhelyezkedése alapján bizonyos, hogy közigazgatási normáról van szó, tehát a közigazgatási döntések során bizonyosan irányadó, mégpedig – amint már volt róla szó – kijelöli a közigazgatási beavatkozás határait. A világi jogban ilyen konkrét szabály nincs. Hiányát pótolja egyrészt az Alkotmány primátusa minden más törvény felett (elsősorban ott, ahol van kartális alkotmány), illetve az alkotmányos erejű szabályok rendszere, és ezek részeként az alapvető jogok tiszteletben tartásának elvileg minden mást megelőző kötelezettsége.”⁶⁸

duális Intézete. *Magyar Kurír, Katolikus Hírportál*. 2024. március 20., szerda, 15:16 <https://www.magyardurir.hu/hirek/egyhazi-kozigazgas-temaban-tartott-konferenciat-pazmany-kanonjogi-posztgradualis-intezete> (2025. 04. 12.)

67 Uo.

68 VARGA Zs. András: *Garanciális elemek a közigazgatási eljárásokban*. In: KOMÁROMI

A második lehetséges forma (megoldás) az, amikor a vallási tartalmak, illetve kifejezetten teológiai eredmények közvetlenül vagy közvetve inkorporálásra kerülnek normatív (állami) jogforrásokba.⁶⁹ Az egyes valláserkölcsei tartalmak, vagy konkrét Igehelyek beillesztése a különféle normatív dokumentumokba nem problémamentes folyamat. A Biblia nem (csak) erkölcsi parancsok, mechanikus módon állami joggá transzformálható elvek összessége. *Ismerni kell a bibliai normatípusokat, különös tekintettel azok rendeltetésére.* Így például azok a parancsolatok (apodiktikus törvények), amelyek úgy kezdődnek, hogy tedd, vagy ne tedd, alapvetően példa értékűek, azaz nem csak a konkrét esetet szabályozzák, hanem kiterjesztően értelmezendők (pl. 3Móz 19:13-14). Vannak azonban olyan rendelkezések is, amelyek már annyira kazuisztikusak, illetve kulturálisan kötöttek, hogy tartalmuk általánosítására nem igen van mód (pl. 5Mózes 15:12-17).

Előkérdés a téma vizsgálata során az is, hogy egyáltalán melyek azok a normatípusok, amelyekbe beilleszthetők a valláserkölcsei tartalmak, illetve akár szó szerinti, akár parafrázelt, leegyszerűsített bibliai „üzenetek”. A hazai jogforrások közül mind az Alaptörvény, mind a jogszabályok, mind pedig a közjogi szervezetszabályozó eszközök alkalmasak lehetnek ilyen tartalmak „felvételére”. Továbbra is nehezen eldönthető kérdés persze, hogy például az Isten személyére és a hozzá valóviszonyra,⁷⁰ illetve a vallási örökségre történő utalások a hazai és uniós jogszabályokban csupán a jogrendszer „reziduális tételként” megjelenő szimbolikus aktusai, vagy már önmagukban is a jogászai gondolkodásmód érdemi alakítói!? A vallási, valláserkölcsei, kifejezetten keresztény alapokon nyugvó, a kereszténységre közvetlenül vagy közvetve utaló kijelentések alaptörvényi megjelenítése a fentebb kifejtett okok miatt is feszültséget teremt, illetve folyamatos (újra) értelmezési szükségletet generál – jogtudományban, vallástudományban egyaránt.

László – SZABÓ Péter et al. (szerk.): *Munus et dilectio: Ünnepi kötet Kuminetz Géza 65. születésnapja alkalmából.* Xenia-sorozat. Budapest, Pázmány Press, 2024, 413.

69 A témához bővebben lásd: RIXER Ádám: *A Biblia szövegeinek felhasználhatósága az egyházi fenntartású intézmények belső dokumentumaiban.* In: BIRHER Nándor – HOMICSKÓ Árpád Olivér (szerk.): *Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai.* Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2019, 25-36.

70 A Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről szóló 2010. évi XLV. törvény preambulumában a következőket mondja: „Mi, a Magyar Köztársaság Országgyűlésének tagjai, akik hiszünk abban, hogy Isten a történelem ura, s azok, akik a történelem menetét más forrásokból igyekszünk megérteni, hazánkért és a magyar nemzet egészéért...”

További előkérdés minden ilyen esetben az is, hogy az átvett szöveg, illetve egyéb vallási tartalom a jogforrás melyik szerkezeti eleméhez kapcsoltn, milyen szerepben jelenhet meg? Ilyen lehet a 'törzsszövegben' invokációként, preambulumba építetten vagy fejezetcím mellett alcímként, az előterjesztések indokolásában pedig a szabályozás magyarázata körében bibliai „párhuzamként”, tipikusan parafrazeálva szerepeltetés.

A leírtakhoz az is hozzátartozik – a pontosság, illetve a teljesség kedvéért –, hogy a különféle vallási eredetű tartalmak megjelenítésének színterei a legtagabban vett közigazgatás terrénnumán belül nem elsősorban az állam alkotta normatív jogforrások, hanem sok esetben a humán közszolgáltatásokat nyújtó, tipikusan egyházi fenntartású intézmények belső dokumentumai (létesítő dokumentumai, etikai kódexei, házirendjei, pedagógiai programjai stb.), ideértve a(z egyedi) munkaszerződéseket, illetve az azokhoz kapcsolódó munkaköri leírásokat is.

Tegyük hozzá mindehhez azt is, hogy önmagában a bibliai elvek világi jogba való átültetése – még ha erre sor is kerül – sem feltétlenül „javít” a jogon, ha a jog változását nem kíséri egyúttal valamifajta belső – egyéni és/vagy közösségi – értékrendi változás is.

GENETIKAI ERŐFORRÁSOK – SZAPORÍTÓANYAGOK – SZELLEMI TULAJDONVÉDELEM

KÓKAI-KUNNÉ SZABÓ ÁGNES
címzetes egyetemi docens (KRE ÁJK)

*„Energia és művészet lappang a magban,
melyben él a virág, a gyümölcs,
a fa koronája”
Csontváry Kosztka Tivadar, 1912*

Absztrakt

Egy üveg borral szemléltetni lehet a szőlőtermeléstől a bor forgalomba hozataláig tartó folyamat összetett jogi szabályozását, az uniós agrárpolitikát, a szőlőtermesztésre vonatkozó rendelkezéseket és a szellemi tulajdonvédelem jelentőségét. Amikor kiválasztunk egy üveg bort, nem is gondolunk a szőlőtermesztés bonyolult szabályozására, a szaporító-anyagok előállítására, a szőlőtelepítésre és a bor készítésére. A borágazat jövőbeni sikerét meghatározza a vírusmentes, minősített szőlő szaporítóanyag előállítása és felhasználása. A borászati termékek sajátossága kifejeződik abban is, hogy a bor mezőgazdasági termék, jövedéki termék, élelmiszer és gasztronómiai jelentőségénél fogva a kultúránkat megtestesítő termék.

Kulcsszavak: állami elismerés, bor, borszőlő, eredetmegjelölés, földrajzi árujelző, genetikai erőforrás, génszerkesztés, növénynemesítés, növényfajta-oltalom, szabadalom, szaporítóanyag,

GENETIC RESOURCES – PROPAGATING MATERIAL – INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS

Abstract

A bottle of Wine can be used to illustrate the complex legal regulations governing the process from grape vine production to the wine's issue into the market, EU agricultural policy, viticulture regulations and the importance of the intellectual property protection. When we choose a bottle of wine we don't even think about the complicated regulations

governing grape cultivation, propagating material production, viticulture and winemaking. The future success of the wine industry will be determined by the production and use of the virus-free, certified grape propagating material. The uniqueness of wine products is also reflected in the fact that the Wine is an agricultural product, a product subject to excise duty and a product that embodies our culture due to its nutritional and gastronomic significance.

Keywords: designation origin, geographical indication, genome editing, genetic resources, grapevine, official examination and acceptance of the new plant varieties for marketing, plant breeding, propagating material, protection of new plant variety, wine.

1. Genetikai erőforrások, szőlőfajták nemesítése

A biológiai sokféleség megőrzése, hasznosítása, illetve az ahhoz kapcsolódó hagyományos tudás, a fenntarthatóság követelményének érvényesítése napjaink egyik legbonyolultabb politikai, gazdasági és tudományos kérdése. Heszky László akadémikus úr álláspontja szerint „a XXI. század globális ökológiai kihívásai hatással vannak a növénytermesztésre és annak biológiai alapjaira. Ezért feladatként jelöli meg a termőképesebb, jobb tápértékű, kórokozóknak és kártevőknek ellenálló, a biotermesztés, illetve az ipari felhasználás igényeit kielégítő növényfajták nemesítését”¹.

A klímaváltozás ráirányítja a figyelmet a növénytermesztés kihívásaira: az aszály- és hőstressz, a napperzselés okozta problémákra, a téli fagykárral szemben a tavaszi fagyok miatt bekövetkező károsodás veszélyének növekedésére. Ezért a klímaváltozás a fajtahasználatban is jelentős változást eredményezhet. Az uniós szabályozás a környezetvédelmi szempontokat és követelményeket hangsúlyosan érvényesíti. A talajtani és éghajlati adottságokhoz igazodó megfelelő növényfajta kiválasztásától és a minősített, ellenőrzött szaporítóanyag használatától függ a növénytermesztés eredményessége. A növénynemesítés és a fajtafenntartás, a szaporítóanyag-előállítás nélkülözhetetlen az EU Biodiverzitási stratégiája², a

1 HESZKY László: A növénytermesztés és a növénynemesítés kihívásai a XXI. század elején. *Agrofórum*, 2009/3, 7-12.

2 A 2030-ig tartó időszakra szóló uniós biodiverzitási stratégia - *Hozzuk vissza a természetet az életünkbe!* A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Brüsszel,

„Fenntartható fejlődési célkitűzések”, a „Green Deal” és a „Farm to Fork” stratégia megvalósításában.

A növénynemesítés kiindulópontja a genetikai anyagok használata, a növénynemesítés célja a piac igényeinek megfelelő új növényfajta előállítása.

A szőlőnemesítéssel kapcsolatban Matúz János a következő megállapítást tette: „A csaknem 130 éves Országos Szőlészeti és Borászati Kutatóintézet folyamatos átszervezése, az országos intézet megszüntetése, az állomások többszöri átszervezése, különböző intézményekhez történő csatolása visszavetette a kutatómunkát. E kutatóintézeteknek jelenleg nincs, illetve nagyon korlátozott lehetőségük van nemesítésre, a nemesítést megalapozó genetikai kutatásokra. Tarcalon, Egerben, Kecskeméten már szünetel az új fajták előállítása. Nincs folytatása a fagyűrésre nemesítésnek, holott a szőlőterületek közel 50%-a fagyveszélyes helyen található. Ma sajnos csak Pécsen van működő szőlőnemesítési program. A szőlőnemesítő intézetek fajtanemesítése ennyi átszervezés ellenére is kimagasló, a jelenlegi fajtelistán levő 251 szőlő, alany és klón fajtából 207 db hazai.”³

Az egyetemek modellváltásával a növénynemesítéssel foglalkozó kutatóintézetek az egyes egyetemekhez kerültek. Pl. a Magyar Agrár és Élettudományi Egyetemhez került a Szegedi Gabonakutató Nonprofit Közhasznú Kft., a szőlőnemesítéssel foglalkozó Badacsonyi Kutató Állomás és a Kecskeméti Kutató Állomás, továbbá a Pécsi Tudományegyetemhez a Szőlészeti és Borászati Kutatóintézet.

A genetikai erőforrások, a biológiai alapok védelme és a borászati ágazat igényeinek megfelelő szőlőfajták nemesítése érdekében példaértékű a Hegyközségek Nemzeti Tanácsa által a Borszőlő Szaporítóanyag Előállítását Ösztönző Fejlesztési Tervben meghatározott feladatok teljesítése érdekében létrehozott Borszőlő Szaporítóanyag-termelési Alap. Az Alap célja az éghajlatváltozásból adódó új követelményeknek megfelelő borszőlőfajták nemesítésének ösztönzése a magyar borászati termékek piaci helyzetének javítása és forgalmazásának elősegítése érdekében. A Hegyközségek Nemzeti Tanácsa a magyar borszőlő biológiai alapok fenntartható fejlesztése érdekében szakmaközi kutatásösztönzési programra vonatkozó piacszerzési intézkedést fogadott el. A kiterjesztett piacszerzési intézkedés alapján pénzügyi hozzájárulást kellett fizetni az új telepítési engedély, az

2020.5.20. COM(2020) 380 final.

3 MATÚZ János: *Előadások, írások - Magyar Növénynemesítők Egyesülete*. Növénynemesítéssel kultúrnövényeink sokféleségéért Magyar Növénynemesítők Egyesülete honlap: <http://plantbreeders.hu> (2023. 07. 10.)

újraterlepítési engedély, valamint az átváltott telepítési engedély alapján telepített, a Hegyközségi Információs Rendszerben rögzített ültetvények után. A hozzájárulás mértéke 10 Ft/tó⁴.

A Borszőlő Szaporítóanyag-termelési Alapból finanszírozott kutatásnak hozzá kell járulnia az éghajlatváltozás okozta kihívások és környezetbarát termesztéstechnológiák alkalmazásához, valamint a jövedelmező szőlő-termesztéshez. A finanszírozott kutatások eredményéhez a szőlőtermelő hegyközségi tagoknak hozzáférést kell biztosítani nyílt és előre meghatározott feltételek szerint⁵. Az Alapból kizárólag a borkészítésre alkalmas szőlő, valamint szőlő alany keresztezéses nemesítésére, klónszelekcióra és ehhez kapcsolódó alkalmazott kutatások, tájkísérletek beállítása finanszírozható.

A borszőlő és csemegeszőlő szaporítóanyagok előállításával kapcsolatban lényeges változás, hogy a hegyközségekről szóló 2012. évi CCXIX. törvénynek a 2024. évi CCXIX. törvénnyel való módosítása alapján 2025. január 1. napjától szőlő-szaporítóanyagot előállító, illetve forgalmazó valamennyi szaporítóanyag előállító kötelezően hegyközségi tag.

2. Szőlőfajták állami elismerése

A mezőgazdasági termelés biztonsága érdekében szükség van a fajta-elismerési rendszerre, valamint a szaporítóanyag minősítési rendszerre. Az állami elismerési eljárás szabályait a 2003. évi LII. törvény⁶ határozza meg. A törvény szabályozza a Nemzeti Fajtajegyzékben lévő fajták szaporítóanyaga forgalmazásának a feltételeit is. A fajta-elismerési rendszer alapja az új fajták biológiai tulajdonságainak (megkülönböztethetőség, egyöntetűség, állandóság) vizsgálata, az ún. DUS vizsgálat, valamint meghatározott növényfajok esetében a gazdasági érték vizsgálata. A növényfajtákat csak állami elismerés után lehet termesztésbe vonni⁷.

A növényfajták állami elismerése iránti kérelmet a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatalhoz (a továbbiakban: NÉBIH) kell benyújtani⁸.

4 A piacszerkezési intézkedés kiterjesztését a 2024. január 1. napjáig hatályban lévő 71/2020. (XII. 29.) AM rendelet szabályozta. Folyamatban van a piacszerkezési intézkedést kiterjesztő új agrárminiszteri rendelet előkészítése.

5 71/2020. (XII. 29.) AM rendelet 1. §.

6 2003. évi LII. törvény a növényfajták állami elismeréséről, valamint a szaporítóanyagok előállításáról és forgalomba hozataláról.

7 40/2004. (IV. 7.) FVM rendelet a növényfajták állami elismeréséről.

8 Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény hatályba lépése lényeges változást hozott az új növényfajták állam elismerése iránti eljárásban. 2017.

Az állami elismerés időtartama szőlő-, gyümölcs-, erdészeti fajták és fás szárú dísznövények esetében a megadástól számított 30. év végéig, egyéb növények esetében a megadástól számított 10. év végéig tart. Az állami elismerés időtartama – a kérelmező legalább a lejárati időpontja előtt két évvel előterjesztett kérelmére – további 30, illetve 10 éves időtartamra többször is meghosszabbítható, ha a fajta eredeti fajtaleírásban rögzített tulajdonságai nem változtak meg⁹.

A NÉBIH által évente közzétett *Nemzeti Fajtajegyzék* tartalmazza az állami elismerésben részesített növényfajták, szőlő klónok, szaporításra ideiglenesen engedélyezett zöldség-, gyümölcs-, szőlő- és erdészeti fajták, tájfajták, valamint a hivatalos leírással rendelkező gyümölcs fajták lényeges adatait¹⁰.

december 30-ei hatállyal módosultak a 2003. évi LII. törvényben a fajtavizsgálatra vonatkozó eljárási szabályok. A 2017. évi CCV. törvénnyel módosított rendelkezések a korábban egységes állami elismerés iránti eljárást két külön részre választották. A növényfajták állami elismeréséről szóló 40/2004. (IV. 7.) FVM rendelet 4. § (1) bekezdése szerint az állami elismeréshez szükséges fajtavizsgálatra történő bejelentést a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatalhoz (NÉBIH) kellett benyújtani. A NÉBIH fajtavizsgálatot végző szervként csak a fajtavizsgálatot végezte. Az FVM rendelet 19. § (1) bekezdése alapján a fajta állami elismerése iránti kérelmet a fajta állami elismerése iránti vizsgálati jelentésnek a kézhezvételét követő 60 napos jogvesztő határidőn belül kellett előterjeszteni az agrárminiszternek.

A fajtavizsgálat és az állami elismerési eljárás külön választásával összefüggésben a 2003. évi LII. törvényben módosult a *megkülönböztethetőség fogalmában* a közismertség kezdő időpontjának meghatározása. A 2003. évi LII. törvény módosított rendelkezése értelmében az a fajta minősült közismertnek, amelynek létezése közismert a fajtavizsgálatra történő bejelentés benyújtásának időpontjában, illetve a növényfajta-oltalom iránti bejelentés időpontjában. A közismertség időpontja meghatározó a növényfajta-oltalom feltételeként vizsgálandó újdonság megállapításánál is.

Időközben a 2023. évi XCIII. törvény módosította a 2003. évi LII. törvényt és az állami elismerési eljárás újra egységes eljárás, nem külön történik az állami elismerés biológiai feltételeinek vizsgálata. A 2023. évi módosítás a megkülönböztethetőség esetében is visszaállította az eredeti szabályozást a következők szerint: „A növényfajta megkülönböztethető, ha adott genotípusból vagy genotípusok kombinációjából kifejeződött jellemzőiben határozottan eltér minden más növényfajtától, *amelynek létezése közismert az állami elismerés iránti kérelem benyújtásának időpontjában*; a növényfajta közismert, ha azt Magyarországon vagy valamely tagállamban nemzeti fajtajegyzékre vétel céljából bejelentették, az állami elismerés iránti kérelem eredményeként nemzeti fajtajegyzékre vették, a Közöségi Fajtajegyzékben szerepel, valamint növényfajta-oltalom tárgya volt, növényfajta-oltalom alatt áll vagy növényfajta-oltalom iránt bejelentették” [2003. évi LII. törvény 6. § (2) bekezdés a) pont].

9 2003. évi LII. törvény 10. §.

10 2003. évi LII. törvény 2. § 6. pont.

Az állami elismerés időtartama alatt a növényfajta fajtaleírásban meghatározott tulajdonságainak és gazdasági értékének megőrzéséről *fajtafenntartással* kell gondoskodni. A fajtafenntartás feladata a fajta szaporításához, termesztéséhez szükséges elit szaporítóanyag folyamatos előállítása oly módon, hogy a fajta tulajdonságai az utód nemzedékben is megmaradjanak és a növény-egészségügyi előírásoknak is megfeleljenek. A fajtafenntartás eredményességét a NÉBIH ellenőrzi és a fajtafenntartót bejegyzí a Nemzeti Fajtajegyzékbe. A NÉBIH a növényfajta állami elismerését hivatalból visszavonja, ha a fajtafenntartó nem teljesíti a fajtafenntartási kötelezettségét.

Szőlő- és gyümölcsfajták esetében előfordult, hogy nem teljesültek a fajtafenntartási kötelezettségek, illetve az átszervezések következtében az új jogosult nem kívánta meghosszabbítani az állami elismerés időtartamát. Ezért megszűnt az adott fajta állami elismerése és ennek következtében a termesztetősége, mivel a fajtát törölték a Nemzeti Fajtajegyzékből. Az értékes hazai szőlő és gyümölcs fajták termesztetőségének megőrzése érdekében figyelemmel kell kísérni a fajtafenntartást érintő változásokat és indokolt esetben gondoskodni kell megfelelő fajtafenntartó kijelöléséről.

A szőlőfajtákkal való rendelkezési jognak a kutatóintézetek átszervezéseiből adódó változásai indokoltta teszik a Nemzeti Fajtajegyzékben lévő szőlőfajták/klónok számbavételét és stratégiai szempontú kezelését, és a fajtafenntartás kérdésének rendezését.

A 2003. évi LII. törvény alapján a növényfajta minősített szaporítóanyaga után a fajtafenntartással kapcsolatos tevékenységéért a fajtafenntartót szerződés alapján illeti meg a díjazás¹¹. A szerződésnek tartalmaznia kell a fajtafenntartási tevékenységre kötelezettséget és a fajtafenntartásban részesített szőlőfajták tételes felsorolását. A szerződésben különbséget kell tenni a növényfajta-oltalomban részesített szőlőfajták és a „csak” állami elismerésben részesített szőlőfajták között.

3. Szőlő szaporítóanyagok előállítása, forgalmazása

Amikor kiválasztunk egy üveg bort, nem is gondolunk a szőlőtermesztés kérdéseinek összetettségére a szaporítóanyagok előállításától a szőlő telepítéséig és termőre fordulásáig. Napjainkban a borkészítést alapvetően meghatározza a fogyasztói igények változása. Az utóbbi években a

11 2003. évi LII. törvény 13. § (1) bekezdés.

fogyasztói trend megváltozott és a vörös borok helyett a fehér borok iránti kereslet jelentős mértékben megnőtt. A szántóföldi növényfajtáktól eltérően, a szőlőfajták esetében a fajtaváltás, az eltelepített növényállomány struktúrájának megváltoztatása a biológiai sajátosságok miatt több éves folyamat, amely a megfelelő szaporítóanyagok előállításával kezdődik. A szőlőültetvényeket 25-30 évre telepítik. A szőlő szaporítóanyagok előállítása a nemes törzsültetvények és az alany törzsültetvények létesítésétől az árutermő szőlőültetvények termőre fordulásáig 6-10 évig tart. A hazai szőlőtermesztés és bortermelés versenyképességének alapja a telepítéshez felhasznált megfelelő minőségű szaporítóanyag. A szőlő szaporítóanyagok előállításának forgalomba hozatalának feltételeit a 2003. évi LII. törvény és a 87/2006. (XII. 28.) FVM rendelet szabályozza. Jelenleg folyamatban van az új szabályozás előkészítése.

A szaporítóanyag minősítés egyes részterületeit érintő hatáskörök – növényfajonként eltérően – az egyes továbbszaporítási ciklusokból származó szaporítóanyag kategóriák szerint eltérően oszlanak meg a NÉBIH és a vármegyei kormányhivatalok között¹². A szaporítóanyag minősítés folyamatának egyes részterületei különböző közigazgatási szervekhez tartoznak. A szőlő szaporítóanyagok előállításának, forgalmazásának engedélyezése és ellenőrzése a NÉBIH és a növénytermesztési hatóságként több vármegyére kiterjedő illetékességgel eljáró, kijelölt vármegyei kormányhivatalok¹³ hatáskörébe tartozik, míg a növény-egészségügyi szabályok ellenőrzése esetében a kormányhivatalok a vármegye területére kiterjedő illetékességgel járnak el. Célszerű lenne, hogy a kijelölt növénytermesztési hatóságok egységes jogalkalmazási gyakorlatot folytassanak, mivel előfordul a vármegyénként eltérő elbírálási gyakorlat.

Az Európai Bizottság 2023. július 6-án tette közzé a szaporítóanyagok előállításáról és forgalomba hozataláról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet tervezetét. A tervezet a korábban növényfajonként külön-külön, összesen 10 irányelvben szabályozott rendelkezések helyébe lép majd.

12 A hatáskörök és az illetékességi terület felosztása a NÉBIH és területi szervei közötti korábbi hatáskörmegosztást követi a szaporítóanyag minősítés esetében. A korábbi modell egy egységes, az agrárminiszter irányítása alá tartozó központi államigazgatási szerv volt.

13 A földművelésügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 383/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 45. § és a 4. melléklet II. részében foglaltak szerint a Békés vármegyei Kormányhivatal, a Hajdu-Bihar vármegyei Kormányhivatal, a Baranya vármegyei Kormányhivatal, a Jász-Nagykun-Szolnok vármegyei Kormányhivatal, a Vas vármegyei Kormányhivatal a kijelölt növénytermesztési hatóság.

Csak az erdészeti és a dísnövény szaporítóanyagok nem tartoznak az új tervezet hatálya alá. Az Európai Unióban már több, mint 10 évvel ezelőtt megkezdődött a szaporítóanyagok előállításra vonatkozó szabályozás felülvizsgálata, majd az új szabályozás előkészítése. A tervezet egyik lényeges új szabálya, hogy a hivatalos fajta elismerési eljárás feltételei – a megkülönböztethetőség, egyneműség, állandóság és a gazdasági értékvizsgálat – kiegészülnek a *fenntarthatósági követelmények* vizsgálatával.

4. A növényfajta-oltalom

A magas biológiai értékű növényfajták iránti igény feltételezi az innovációt és ehhez kapcsolódóan a szellemi tulajdon védelmét. Ezért foglalkozni kell a létrehozott tudományos eredmények oltalomképességével, a megfelelő oltalmi forma kiválasztásával, indokolt esetben az oltalom iránti bejelentésekkel és a megszerzett oltalmak menedzselésével.

A növényfajta-oltalom és a növényi szabadalmak kérdésköre elválaszthatatlan a biológia, a biotechnológia és az új növényfajták nemesítési módszereinek területén végbement fejlődéstől. A növénynemesítőknek megfelelő új fajták létrehozásával kell reagálniuk az új növényi károsítók, a klímaváltozás, a termőföld és a vízkészletek csökkenése és a népességnövekedés jelentette globális kihívásokra. Napjainkban élénk szakmai és társadalmi vita kíséri az új nemesítési technikák, a génszerkesztés megítélését. Alapvető eltérés van a szántóföldi növények és szőlő-, gyümölcs nemesítése, különösen a vetőmagok és a szaporítóanyagok előállítása és forgalmazása között.

Az Európai Unió Bíróságának a C-528/16. számú előzetes döntéshozatali ügyben hozott ítéletében a Bíróság – a növénynemesítők nagy várakozásától eltérően – géntechnológiával módosított szervezetnek minősítette a mutagenézis technikával létrehozott növényfajtát. A C-528/16. számú előzetes döntéshozatali ügy mutagenézis útján előállított gyomirtószerrel szemben ellenálló repcefajták termesztésének és forgalmazásának betiltására vonatkozott.

Az ítélet kapcsán kibontakozó széleskörű szakmai vita rámutat arra, hogy az informatika, a biotechnológia, a géntechnológia, a szintetikus biológia, az élettudományok területén megvalósuló folyamatos és gyors technikai fejlődés újabb és újabb jogalkalmazási, jogalkotási kérdéseket vet fel.

Az Európai Unió Tanácsa az (EU) 2019/1904 tanácsi határozatával¹⁴ felkérte a Bizottságot, hogy

- 2021. április 30-ig készítsen egy tanulmányt az új génkezelési technikák uniós jog szerinti jogállásáról a C-526/16. számú ügyben hozott ítéletre tekintettel, valamint
- tegyen javaslatot vagy tájékoztassa a Tanácsot a szükséges intézkedésekről.

A tanulmány elkészítésére vonatkozó felkérést az indokolta, hogy a géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról szóló 2001. március 12-i 2001/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: 2001/18/EK irányelv) szerinti szabályozást (fogalmak, technológiák jegyzéke) az irányelv elfogadásakor rendelkezésre álló nemesítési technikák alapján dolgozták ki. A tanulmány megállapította, hogy a 2001/18/EK irányelv nem alkalmas az egyes új génkezelési technikák alkalmazásával előállított növényfajták termesztésének szabályozására.

A tanulmány szerint a hatályos uniós jogi normákat a tudományos technikai fejlődéshez kell igazítani. 2023. júliusában készült el az egyes új génkezelési technikák útján nyert növényekről (NGT¹⁵) és a belőlük származó élelmiszerekről és takarmányokról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet tervezete. A tervezet alapján minden egyes NGT növényt külön kell vizsgálni. A tervezet az NGT növényeket két csoportba osztja. Az NGT 1 csoportba¹⁶ tartozó növényeket a „hagyományos módszerekkel” nemesített növényekhez hasonlónak kell tekinteni, míg az NGT 2 csoportba tartozó növényeket GMO növényeknek kell tekinteni és esetükben le kell folytatni a géntechnológiai szervezetek kibocsátására vonatkozó engedélyezési eljárást. A tervezetet az Európai Parlament rövidesen elfogadja.

A növénynemesítéshez kapcsolódóan mind szabályozási, mind jogalkalmazási szempontból nagyon lényeges kérdés a szabadalom és a növényfajta-oltalom elhatárolása. A biotechnológiai találmányok esetében a bejelentett „növénycsoport” gyakran az azonos növényfajhoz tartozó

14 A Tanács (EU) 2019/1904 határozata (2019. november 8.) a Bizottságnak a Bíróság a C-526/16. számú ügyben hozott ítéletére tekintettel az új génkezelési technikák uniós jog szerinti jogállásáról szóló tanulmány és – amennyiben a tanulmány eredményeire tekintettel annak helye van – javaslat benyújtására való felkérésről.

15 NGT – new genomic techniques, új nemesítési technikák: célzott mutagenézis, ciszgenézis.

16 Az NGT 1 csoportba azok a növények tartoznak, amelyek a szülői növényektől kevesebb, mint 20 genetikai módosításban különböznek.

többféle „növényt” tartalmaz, amelyek szaporítóanyaga „növényfajtánként” kerül forgalomba. A biotechnológiai találmányok tágan megfogalmazott igénypontjai kiterjedhetnek a nemesítési eljárásra, a szaporítóanyagra a vetőmagtól egészen a növényi részekig, a növény termésére és az abból előállított termékekre is. Így a szabadalmasnak felmérhetetlen előnye van a növényfajta-oltalom jogosultjával szemben. A növényekre (növény-csoportra) kiterjedő szabadalmi oltalom nem korlátozhatja a genetikai anyagokhoz való szabad hozzáférést.

A szabadalmi oltalmakkal kapcsolatban említést kell tenni arról is, hogy 2023. június 1-jén lépett hatályba az *egységes hatályú európai szabadalmi rendszer*¹⁷, az egységes szabadalmi bíróságról szóló megállapodás hatályba lépésével. 17 EU tagállam a részese az egységes hatályú európai szabadalmi rendszernek. Magyarország¹⁸ nem részese az egységes európai szabadalmi rendszernek, de részt vesz a megerősített együttműködésben.

A növények szabadalmi oltalma szempontjából az oltalom tartalmára vonatkozó szabályokat, ideértve a nemesítői kedvezményt is, nem szabályozta az 1257/2012/EU rendelet. Az egységes hatályú szabadalmi oltalom tartalmára vonatkozó rendelkezéseket az egységes szabadalmi bíróságról szóló megállapodás XXVII. cikke tartalmazza. E cikk szabályozza a biológiai anyagok használatát más növényfajták nemesítésére, felfedezésére és kifejlesztésére vonatkozó korlátozást is. A XXVII. cikk értelmében a

17 Az Európai Parlament 2012. december 17-én fogadta el az egységes szabadalmi oltalom létrehozásának területén megvalósítandó megerősített együttműködés végrehajtásáról szóló 1257/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet, valamint az egységes szabadalmi oltalom létrehozásának területén megvalósítandó megerősített együttműködésnek az alkalmazandó fordítási szabályok tekintetében történő végrehajtásáról szóló 1260/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet. Mindkét rendeletet 2014. január 1-től vagy ha az egységes szabadalmi bíróságról szóló megállapodás egy későbbi időpontban lép hatályba, akkor a megállapodás hatálybalépésének a napjától kell alkalmazni.

18 Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés a) pontjába ütközőnek találta az Európai Szabadalmi Bíróságról szóló megállapodás ratifikálását. Az Alkotmánybíróság X/1514/2017. határozatában megállapította, hogy a megállapodás egy nemzetközi szerződés, amely az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés a) pontja szerinti magánjogi jogviták egy csoportjának elbírálására vonatkozó joghatóságot az Európai Unió alapító szerződéseiben nem szereplő nemzetközi intézményre ruházta át és ezáltal ezen jogviták elbírálását, illetve az azokban született bírói döntéseknek az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontjai szerinti alkotmányos felülvizsgálatát a magyar állami joghatóság alól teljes mértékben kivonja, ezért az nem hirdethető ki.

növényfajta vonatkozásában a szabadalom által biztosított jogok nem terjednek ki

- a) a magánjellegű, nem kereskedelmi céllal folytatott tevékenységekre,
- b) a szabadalmazott találmány tárgyával kapcsolatos kísérleti céllal folytatott tevékenységekre,
- c) más növényfajta nemesítésére, felfedezésére és kifejlesztésére használt biológiai anyagokra,
- d) a saját célú vetőmag, illetve szaporítóanyag felhasználásra, amelynek mértékét és feltételeit a 2100/94/EK rendelet¹⁹ XIV. cikke határozza meg (mezőgazdasági mentesség).

5. A borászati termékek eredetmegjelöléseinek, földrajzi jelzéseinek uniós oltalma

Hamvas Béla szerint „A szőlők és a borok olyanok, mint a drágakövek. Az egyetlen Egy jelentései. De mindegyik az Egynek más és más spirituális esszenciája. Minden borban (fajta, évjárat, táj, föld, kor) megismételhetetlen és utánozhatatlan sajátos génusz él.”²⁰

Az agrártermékek földrajzi árujelzőinek uniós oltalma²¹ esetében nem lehet figyelmen kívül hagyni az uniós szabályozás agrárpolitikai célkitűzéseit, összefüggéseit, a termelői közösségek versenyképességét elősegítő agrárpolitikai lehetőségeket és a vidékfejlesztés szempontjait. Az eredetmegjelölések és földrajzi jelzések uniós oltalma szabályozásnak az volt a célja, hogy az egyes termékleírásokban meghatározott földrajzi területen a mezőgazdasági termelők különleges minőségű, feldolgozott terméket állítsanak elő és a termelői csoportok alulról kezdeményezve alakítsák ki egyes feldolgozott termékek előállításának szabályait a „termőföldtől az asztalig”.

Az Európai Unió 2008-ban fogadta el a borászati termékek és a szeszes italok eredetmegjelöléseinek és földrajzi jelzéseinek egységes uniós oltalmára vonatkozó szabályokat, amelyek szerint a borászati termékek

19 A közösségi növényfajta-oltalmi jogokról szóló 2100/94/EK tanácsi rendelet.

20 HAMVAS Béla: *A bor génusza*. Budapest, Medicina Könyvkiadó Rt, 2002, 5. és 15. kép.

21 Az agrártermékek eredetvédelméről szóló 2022. évi LXVI. törvény (Korábban a védjegyek és a földrajzi árujelzők oltalmáról szóló 1997. évi XI. törvény uniós oltalom: 116/A. – 116/C. §). A nemzetközi oltalom: 1997. évi XI. törvény 116/D. §- 116/L. §.

és a szeszes italok földrajzi árujelzői – a mezőgazdasági termékek és élelmiszerek oltalmi feltételeihez hasonlóan – szintén egy termékleírást tartalmazó oltalom iránti kérelem alapján és szabályozott elbírálási rend szerint részesülhetnek uniós oltalomban.

Jelenleg uniós eredetvédelmi oltalom (OEM) alatt áll 38 borászati termék, és uniós földrajzi jelzés oltalom (OFJ) alatt áll 5 borászati termék. Uniós elbírálási szakaszban van 8 uniós eredetvédelmi oltalom iránti kérelem (Egri Bikavér, Egri Csillag, Etyeki Pezsgő, Füred, Kőszeg/Kőszegi, Mura/Murai, Nivegy-völgy/Nivegy-völgyi és Sümeg/Sümegi)²².

2024. április 23-án hirdették ki a borokra, a szeszes italokra és a mezőgazdasági termékekre vonatkozó földrajzi árujelzőkről, valamint a hagyományos különleges termékekről és a mezőgazdasági termékek minőségére utaló választható kifejezésekről szóló (EU) 2024/1143 (2024. április 11.) európai parlamenti és tanácsi rendeletet (a továbbiakban: (EU) 2024/1143 rendelet)²³.

A földrajzi árujelzők új uniós szabályozásának célja:

- a földrajzi árujelzőkkel kapcsolatos igazgatási eljárások egyszerűsítése,
- az összes ágazatra vonatkozóan az oltalomra vonatkozó rendelkezések összehangolása,
- a földrajzi árujelzők rendszerének érthetőbbé tétele, továbbá
- a szellemi tulajdonjogokkal kapcsolatos szabályok pontosítása, és
- az uniós oltalom iránti kérelem elbírálásának nemzeti és uniós szakaszára vonatkozó szabályok egységesítése az eltérések megszüntetése érdekében.

Az (EU) 2024/1143 rendelet az új szabályozással összhangban módosította a borászati termékek esetében az 1308/2013/EU rendeletben a földrajzi jelzés fogalmának meghatározását, a termékleírásra, a termékleírást összefoglaló egységes dokumentumra vonatkozó szabályokat.

Az (EU) 2024/1143 rendelet hatályon kívül helyezte az 1308/2013/EU rendeletben a kifogásra, az oltalomról szóló határozatra, az azonos alakú

22 Lásd: Glview adatbázis (tmdn.org), és gi.kormany.hu.

23 A földrajzi árujelzők uniós oltalmának szabályozása terén jelentős mérföldkő a 2023. október 27-én kihirdetett, a kézműves és ipari termékek földrajzi jelzéseinek oltalmáról szóló (EU)2023/2411 (október 18.) európai parlamenti és tanácsi rendelet. A kézműves és ipari termékek földrajzi jelzéseinek nemzeti oltalma 2026. december 2. napján megszűnik – ettől az időponttól kezdődően csak uniós oltalmat lehet kérelmezni.

földrajzi árujelzők (homonímák) fogalmára, a földrajzi árujelzők nyilván-
tartására, törlésére és a termékleírás módosítására vonatkozó rendelkezéseket. A hatályon kívül helyezett szabályok helyett az (EU) 2024/1143
rendelet vonatkozó szabályait kell alkalmazni.

Az (EU) 2024/1143 rendelet rendelkezik a földrajzi árujelzőkhöz fűződő
jogoknak a doménnevek rosszhiszemű bejegyzésével vagy rosszhiszemű
használatával szembeni védelméről is. Az (EU) 2024/1143 rendelet szerint
a Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusban ad felhatalmazást az EU
Szellemi Tulajdoni Hivatalának, az EUIPO-nak egy „doménnév-információs és
riasztási rendszer” létrehozására és kezelésére, amely a kérelmező számára
a földrajzi árujelző iránti kérelem benyújtását követően tájékoztatást nyújt
a földrajzi árujelző doménnévként való elérhetőségéről és – opcionálisan
– a földrajzi árujelzőével azonos doménnév bejegyzéséről.

A védjegyek és földrajzi árujelzők vonatkozásában az (EU) 2024/1143
rendelet előírja, hogy nem jegyezhető be földrajzi árujelzőként olyan el-
nevezés, amely figyelembe véve egy védjegy hírnevét és elismertségét, a
termék tényleges mibenlétét illetően alkalmas lehet a fogyasztók megté-
vesztésére. Az (EU) 2024/1143 rendelet szerint el kell utasítani az olyan
védjegy lajstromozását, amelynek használata sértené a földrajzi árujelző
oltalmát, ha a védjegybejelentést a földrajzi árujelző bejegyzése iránti
kérelem Bizottsághoz történő benyújtásának időpontját követően nyújtják
be. Ennek a rendelkezésnek a megsértésével lajstromozott védjegyeket
az EUIPO, illetve az illetékes nemzeti hatóságok törlik.

Említést kell tenni az új hazai szabályozásról is. 2023. május 1-jén lépett
hatályba az agrártermékek *eredetvédelméről szóló 2022. évi LXVI. törvény* (a
továbbiakban: *eredetvédelmi törvény*), ezzel egyidejűleg hatályát veszítette
a védjegyek és a földrajzi árujelzők oltalmáról szóló 1997. évi XI. törvény
XVII/A. fejezete²⁴. Az eredetvédelmi törvény hatályba lépése egy jelentős
mérőföldkő az agrártermékek földrajzi árujelzői nemzeti oltalmára, illetve
uniós oltalmára vonatkozó hazai szabályozásban.

Az eredetvédelmi törvény alkalmazásában agrártermék: a vonatkozó
uniós jogszabályok szerinti mezőgazdasági termékek és élelmiszerek,
továbbá a borászati termékek és a szeszes italok. Az eredetvédelmi törvény²⁵

24 A XVII/A. fejezet a mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek, a borászati termékek,
az ízesített borászati termékek, valamint a szeszes italok földrajzi árujelzőinek uniós
oltalmára vonatkozó rendelkezéseket tartalmazta.

25 Az eredetvédelmi törvény rendelkezik a hagyományos különleges termékek uniós
bejegyzése iránti kérelem elbírálásának tagállami szabályairól is. Az uniós eredetvé-

egyes fejezetei meghatározzák az agrártermékek eredetmegjelölése/földrajzi jelzése, valamint a borászati termékek esetében a hagyományos kifejezések²⁶ uniós oltalma iránti kérelem elbírálásának tagállami eljárására vonatkozó szabályokat, az oltalom alatt álló eredetmegjelölésekkel és földrajzi rendelkezésekkel kapcsolatos rendelkezéseket, a nyilvántartásba vétel és az ellenőrzés szabályait. Az eredetvédelmi törvény áttekinthetőbbé teszi a tagállami eljárás szabályait, a kérelem benyújtására, elbírálására vonatkozó rendelkezéseket.

Az eredetvédelmi törvény alapján az agrárminiszter földrajzi árujelzőt, illetve a hagyományos különleges terméket kezelő szervezetet (a továbbiakban együtt: kezelő szervezet) ismerhet el. Ennek hiányában borászati termékek esetében a földrajzi árujelzőt kezelő hegyközségi szervezet²⁷ a kezelő szervezet. A kezelő szervezet a törvényben és a végrehajtására készülő kormányrendeletben meghatározott feladatokat látja el a kérelem elbírálásnak tagállami szakaszában és az oltalom alatt álló eredetmegjelölés/földrajzi jelzés védelmével kapcsolatban.

A kezelő szervezet földrajzi árujelző vagy hagyományos különleges termék védelmi alapot hozhat létre az adott terméket előállítók hozzájárulásából. A védelmi alap az OEM/OFJ²⁸ termékekhez kapcsolódó marketingtevékenység megvalósítása során felmerülő költségek, az OEM/OFJ termékek Genfi Szöveg szerinti nemzetközi oltalma vagy harmadik országokban való oltalom iránti bejelentés díjának, valamint a bitorlás esetén indított eljárások költségeinek fedezését szolgálja

Az eredetvédelmi törvény előírja, hogy az oltalom alatt álló földrajzi árujelző, hagyományos kifejezés, valamint bejegyzett hagyományos különleges agrártermék *nemzeti értéként vagy hungarikumként*²⁹ való el-

delmi rendszerektől különbözik a hagyományos különleges tulajdonsággal rendelkező mezőgazdasági termékek és élelmiszerek uniós bejegyzésének rendszere, amelynek „kifejezett célja, hogy a hagyományos termékek előállítói számára segítséget nyújtson a hagyományos termékek értéknövelő tulajdonságainak a fogyasztókkal való megismertetésében.” Ez az uniós elismerés nem iparjogvédelmi jog, nem jelent kizárólagos rendelkezési jogot.

26 Borászati termékek esetében a hagyományos kifejezés jelzi, hogy az adott termék földrajzi árujelzője uniós oltalom alatt áll, továbbá az OEM/OFJ borászati termék előállítási, érlelési eljárását, minőségét, színét, származási helyének jellegét, valamely a termék történetéhez kapcsolódó eseményt. (1308/2013/EK rendelet 112-113. cikk).

27 A szőlészetről és borászatról szóló 2020. évi CLXIII. törvény 1. § 12. pont, 13. § - 16. §.

28 OEM – oltalom alatt álló eredetmegjelölés, OFJ – oltalom alatt álló földrajzi jelzés.

29 A magyar nemzeti értékekről és a hungarikumokról szóló 2012. évi XXX. törvény.

ismerése esetében nem lehet eltérni az Európai Bizottság által elfogadott termékleírásban foglaltaktól.

6. Összegzés

A szőlőfajták szaporítóanyagával kapcsolatos szabályozás összefüggései és a vonatkozó előírások módosításai szemléltetik, hogy a szőlő és borágazat jövőbeni sikerét meghatározza a jó genetikai potenciállal rendelkező, vírusmentes, nyomon követhető, kiemelkedő minőségű szőlő szaporítóanyag előállítása és felhasználása. Mindez feltételezi az áttekinthető jogi szabályozást és a következetes jogalkalmazási gyakorlatot. Fontosnak tartom a hazai növénynevelést, a genetikai erőforrások, a hagyományos tudás és a hazai termékek védelmét, az agrártermelést érintő szabályozás komplexitásának és összefüggéseinek megismerését. Mindezt elősegítheti az agráregyetemek agrárjogi oktatói és az egyes jogi karok agrárjogi, környezetvédelmi jogi oktatói, valamint az agrár- és élelmiszerágazat szakmai, szakmaközi szervezetei és az Agrárminisztérium közötti együttműködés, párbeszéd.

A KISKORÚ VESZÉLYEZTETÉSE BÜNTETTÉNEK ELSŐ ALAKZATÁHOZ KAPCSOLÓDÓ ÍTÉLKEZÉSI GYAKORLAT ELEMZŐ BEMUTATÁSA

KISS ANNAMÁRIA

bíróági titkár (Szekszárdi Törvényszék)

Absztrakt

A hatályos büntető törvénykönyv a XX., „A gyermekek érdekét sértő és a család elleni bűncselekmények” című fejezetében rögzíti a családi egységet, valamint a kiskorúak testi, szellemi és erkölcsi fejlődését, mint védendő jogtárgyakat veszélyeztető, sértő deliktumok körét. A Btk. XX. fejezetében szereplő, a gyermekek érdekét sértő bűncselekmények a gyermekek családban való, kielégítő nevelkedéséhez fűződő jogát és a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődését veszélyeztetik vagy sértik.

A gyermekek érdekét sértő bűncselekmények körében kiemelt jelentősége van a kiskorú veszélyeztetése büntettének, amely a kiskorú fejlődését veszélyeztető magatartásokat rendeli büntetni. A kiskorú veszélyeztetése az egyik leggyakoribb kiskorúak sérelmére elkövetett bűncselekmény.

A kiskorú veszélyeztetése kerettényállás, ezért annak jellegéből adódóan a tartalmát más jogágakhoz tartozó jogszabályi rendelkezések, valamint a jogrendszeren kívüli normák, erkölcsi szabályok, társadalmi szokások töltik ki, ezért az egyes tényállási elemek pontos értelmét, definícióját a büntető törvénykönyv nem határozza meg egyértelműen. Erre tekintettel a jogtudományra és a bíróság ítélkezési gyakorlatára hárul tehát az szerep, hogy a törvény normaszövegét értelmezze és a törvényi tényállás elemeihez kapcsolódó különféle társadalmi tényezők, körülmények, magatartások egységes értékelését elvégezze, azok gyakorlati jelentőségét meghatározza.

A tanulmány célja a Btk. 208. §-ban szabályozott kiskorú veszélyeztetése törvényi tényállás dogmatikai elemzésének bemutatása a releváns bírói gyakorlat egyidejű ismertetésével.

Kulcsszavak: kiskorú veszélyeztetése, ítélkezési gyakorlat, bírói gyakorlat, kiskorú veszélyeztetésének első alakzata, veszélyeztetési eredmény, súlyos kötelezettségszegés

ANALYTICAL PRESENTATION OF CASE LAW ON THE FIRST
FORM OF ENDANGERING A MINOR

Abstract

The current Criminal Code establishes in its XXth Chapter titled „Crimes Against the Interest of Children and Family” the protection of family unity and the physical, mental, and moral development of minors as protected legal interests threatened by certain offenses. The crimes against the interest of children outlined in Chapter XX of the Criminal Code endanger or violate the right of children to a satisfying upbringing within the family and jeopardize their appropriate physical, mental, and moral development.

Among the crimes against the interest of children, particular significance lies in the offense of abuse of a minor, which punishes behaviors that jeopardize the development of minors. Abuse of a minor is one of the most common offenses committed against minors.

Abusing a minor is a broad concept, and its content is filled by provisions of other legal branches, as well as extralegal norms, moral rules, and societal customs, due to the nature of the offense. Therefore, the Criminal Code does not clearly define the precise meaning or definition of individual elements of the criminal offense. Consequently, it is the role of legal scholarship and judicial practice to interpret the legal text and to perform a uniform evaluation of various social factors, circumstances, and behaviors related to the elements of the legal offense, determining their practical significance.

The purpose of the study is to present a doctrinal analysis of the legal offense of abuse of a minor as regulated in Section 208 of the Criminal Code, along with a simultaneous presentation of relevant judicial practice.

Keywords: abuse of a minor, judicial practice, judicial practice, first form of endangering a minor, endangerment outcome, serious breach of obligation

1. Bevezetés és előzmények

A társadalomtudományok által általánosan elfogadott alapvetés szerint a család az ember számára a legfontosabb közösség, a társadalom alap-egysége, „a társadalom fejlődésének függvénye, a rokonok kapcsolatának

történelmileg változó formája, amely változásában követi a társadalmi viszonyok alakulását”.¹

A családoknak az emberek életében, valamint az emberi közösségek fejlődésében és fenntartásában betöltött alapvető szerepére tekintettel kiemelt érdek fűződik a gyarapodásuk és védelmük biztosításához. Ennek megfelelően az Alaptörvény L) cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy „Magyarország védi a házasság intézményét, mint egy férfi és egy nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony. Az anya nő, az apa férfi.”

Az Alaptörvény XVI. cikke az alapjogi fejezetben rögzíti a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz fűződő alapvető jogát, valamint azt, hogy a szülők kötelesek a gyermekükről gondoskodni, amely magában foglalja a gyermekük tanításának kötelezettségét is.

A jogalkotó a hatályos Btk. megalkotásakor – részben az Alaptörvény fentiekben hivatkozott rendelkezéseiből fakadó állam általi védelem követelményének érvényre juttatása érdekében –, eltérve a korábbi szabályozási konstrukciótól, önálló részben, a Btk. XX., „A gyermekek érdekét sértő és a család elleni bűncselekmények” című fejezetében rögzíti a családi egységet, valamint a kiskorúak testi, szellemi és erkölcsi fejlődését, mint védendő jogtárgyakat veszélyeztető, sértő deliktumok körét. Ez a megváltozott szabályozási koncepció észlelhetően szemlélteti, hogy a Btk. megalkotásakor a gyermekek érdekeinek és a családok egységének büntetőjogi védelméhez fűződő különleges társadalmi érdek jelentősége az állam által is elismerésre került.

Ideális körülmények között a családokban megy végbe a gyermekek szocializációja és felkészítése a közösség által támasztott elvárásoknak megfelelő magatartás elsajátítására. A gyermekek családban történő nevelése biztosítja az emberi fejlődési folyamatok kiteljesedését, emellett pedig a család a legbiztonságosabb környezetet is nyújtja a gyermekek nevelkedése számára.

A Btk. XX. fejezetében szereplő, a gyermekek érdekét sértő bűncselekmények a gyermekek családban való, kielégítő nevelkedéséhez fűződő jogát és

1 HABLICSEK László: *A család kialakulása, a családformák történelmi változásai*. In: TARSOLY István (szerk.): *Magyarország a XX. században*. II. Kötet, Természeti környezet, népesség és társadalom, egyházak és felekezetek, gazdaság. Szekszárd, Babits Kiadó, 2000, 204-210.

a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődését veszélyeztetik, vagy sértik. Ezen törvényi tényállások védett jogi tárgya tehát elsősorban az Alaptörvény – fentiekben hivatkozott – XVI. cikkében foglalt, testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való gyermeki alapjog.

A jelen tanulmány tárgyát képező bűncselekmény törvényi tényállása a kiskorú megfelelő, biztonságos nevelkedését, mint alapvető társadalmi értéket sértő cselekményeket hivatott – a büntetőjogi szankcionálás eszközével – visszaszorítani. A gyermekek érdekét sértő bűncselekmények körében kiemelt jelentősége van a kiskorú veszélyeztetése büntetvénynek, amely a kiskorú fejlődését veszélyeztető magatartásokat rendeli büntetni.

A kiskorú veszélyeztetése az egyik leggyakoribb kiskorúak sérelmére elkövetett bűncselekmény. A korábbi vizsgálatok szerint, a gyermekek érdekeit sértő és család elleni bűncselekmények körében az elkövetések jelentős részét – 2008. évben mintegy egyharmadát² – tette ki.³ A kiskorú veszélyeztetése nem csak anyagi, hanem eljárásjogi szempontból is érdekes bűncselekménynek tekinthető, ugyanis annak nagyfokú látenciája mellett a legnehezebben bizonyítható bűncselekmények körébe tartozik.

Bár a kiskorú veszélyeztetéséhez kapcsolódóan már számos, dogmatikai elemzést leíró, tudományos igényességű mű született, a deliktum elkövetésének gyakoriságára, valamint a jogalkalmazás vonatkozásában a közelmúltban felmerült, újszerű megállapításokra tekintettel a bűncselekmény törvényi tényállásához kapcsolódó ítélkezési gyakorlat áttekintése jelenleg is aktuálisnak tekinthető. Jelen tanulmány célja a Btk. 208. § (1) bekezdéseiben szabályozott kiskorú veszélyeztetése első alakzata dogmatikai elemzésének bemutatása, a releváns bírói gyakorlat egyidejű ismertetésével.

2. A kiskorú veszélyeztetése első alakzatának elkövetője

A kiskorú veszélyeztetése első alakzatának elkövetője a kiskorú nevelésére, felügyeletére, vagy gondozására köteles személy lehet. A családjogi szabályok szerint a kiskorú felügyeletének, nevelésének, gondozásának feladata terheli a szülőt, illetve a szülővel azonos jogállású örökbefogadót

2 SZALAINÉ HOMOLA Andrea (szerk.): Az ismertté vált bűncselekmények és elkövetők Magyarországon. Miskolc, Központi Statisztikai Hivatal, 2008, 44. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/regiok/orsz/ismertbun.pdf>. (2025. 04. 10.)

3 *Tájékoztató az ismertté vált kiemelt bűncselekmények sértettjeiről, valamint a sértettek és az elkövetők kapcsolatairól a 2003-2007. években.* Budapest, Magyar Köztársaság Legfőbb Ügyészsége, 2008, 4.

és a gyámot. Foglalkozásuknál, vagy közmegebízásuknál fogva tartoznak felelősséggel azok a személyek, akik a kiskorúak oktatására, nevelésére, gyógykezelésére és gondozására szolgáló intézményekben, társadalmi szervezeteknél kiskorúakkal foglalkoznak. Hasonlóképpen felelősség terheli azt, aki nem intézményes keretek között, állandó vagy ideiglenes jelleggel megbízatást vállal arra, hogy a gyermekeket felügyelje, vagy róluk gondoskodik.⁴

A kötelezettségek mindegyik szülőt, nevelőt és gondozót önállóan terhelik, így nem társtettesként, hanem önálló tettesként felelnek a kiskorúak fejlődését veszélyeztető cselekmények miatt.⁵ Társtettesként vonhatók felelősségre ugyanakkor az együtt élő szülők, ha a szülői felügyeletüket együttesen gyakorolják és a társtetteségben való elkövetés feltételei, így különösen a szándékegység is fennállnak.⁶

Az együtt élő házastársak, élettársak, nevelőszülők nevelési, felügyeleti, gondozási kötelezettsége oszthatatlan. Az irányadó joggyakorlat szerint a nevelőszülő házastársát is terheli a nevelőszülőre bízott és velük közös háztartásban élő kiskorúak nevelésének, felügyeletének és gondozásának kötelezettsége.⁷ Az irányadó gyakorlat szerint ugyanakkor nem vonható felelősségre kiskorú veszélyeztetése miatt az a terhelt, aki tartósan a lakóhelyétől és a családjától távol dolgozik, emiatt a gondozási kötelezettség kizárólag a másik szülőre hárult, és egyébként nem állapítható meg, hogy a terhelt maga is elmulasztotta volna a gondozási kötelezettségét.⁸

Következetes a gyakorlat továbbá abban is, hogy nem lehet az elkövetője a kiskorú veszélyeztetésének az a személy, akinek a szülői felügyeleti jogát ugyanilyen bűncselekmény miatt a bíróság megszüntette.⁹ Ezzel egyhangzóan nem lehet elkövetője a bűncselekménynek a cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezett¹⁰, tehát cselekvőképtelen személy sem,

4 MÁRKI Zoltán: *A gyermekek érdekét sértő és a család elleni bűncselekmények*. In: KÓNYA István (szerk.): *Magyar Büntetőjog I-IV. Új Btk. Kommentár a gyakorlat számára*. Budapest, ORAC KIADÓ Kft., 2022, 763.

5 BH.1997.6.263., Bács-Kiskun Megyei Bíróság I.Bf.1283/1995.

6 HORNYÁK Szabolcs: *A gyermekek érdekét sértő és a család elleni bűncselekmények*. In: TÓTH Mihály - NAGY Zoltán (szerk.): *Magyar Büntetőjog*. Budapest, Osiris Kiadó, 2014, 157.

7 BH.2008.7.177., Legf. Bír. Bfv.I.380/2007.

8 BH+ 2007.5.202. – Legf. Bír. Bfv.I.1.007/2006.

9 BH.1994.172., Legf. Bír. Bfv.III.1519/1993.

10 A hatályos Polgári Törvénykönyv szerint cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság.

tekintettel arra, hogy a családjogi szabályok szerint¹¹ szülői felügyeleti joga nincs. Ebből a szempontból nincs tartalmi különbség a szülői felügyeleti jog megszüntetése, illetve szünetelése között sem.¹²

3. A kiskorú veszélyeztetése bűncselekmény passzív alanya

Az ENSZ 1989-ben elfogadott „gyermekek jogairól szól egyezménye”, amelyet Magyarországon az 1991. évi LXVI. törvény hirdetett ki, egyésgesen gyermeknek minősíti azokat a 18. életévüket be nem töltött személyeket, akik a büntetőeljárás terheltjei.¹³ A büntetőeljárás törvény – összhangban a Btk.-val – azokat a terheltet nevezi fiataalkorúnak, akik bűncselekmény elkövetésekor a tizenkettedik életévüket betöltötték, de a tizennolcadikat nem.¹⁴ Az anyagi jogi rendelkezések a tizennolcadik életét be nem töltött elkövetőket fiataalkorú¹⁵, a tizenkettedik életét be nem töltött elkövetőket pedig gyermekkorú¹⁶ kifejezéssel határozzák meg. A bűncselekmény áldozata, amennyiben a tizennolcadik életét nem töltötte be, a büntetőeljárásban kiskorú sértettként, nem pedig gyermekkorú sértettként lép fel.

A kiskorú veszélyeztetése bűncselekmény passzív alanya a kiskorú, azaz a tizennolcadik életét be nem töltött személy. Az anyagi büntetőjog passzív alany fogalma élesen elkülöníthető a büntető eljárásjog sértett fogalmától, ugyanis azokat a személyeket nevezzük passzív alannak, akire nézve a bűncselekményt elkövették. Nem minden bűncselekménynek van ugyanakkor elkövetési tárgy és az elkövetési tárggyal rendelkező bűncselekmények közül is csak azoknak van passzív alanya, ahol a célpont természetes személy. A passzív alany fogalma a sértett fogalmához képest tehát szűkebb kört jelöl, ugyanis az elkövetési tárggyal rendelkező bűncselekmények körében is csak természetes személyek csoportját jelöli.¹⁷

Egyes bűncselekmények passzív alanyává csak a törvényi tényállásban meghatározott tulajdonsággal rendelkező, vagy állapotban lévő személyek

11 Ptk. 4:186. § (2) bek.

12 BH.1999.55., Fővárosi Bíróság 24.Bf.8357/1996.

13 Btk. 105. § (1) bekezdés.

14 Kiss Anna: Kiskorú sértettek a büntetőeljárásban. *Kriminológiai Tanulmányok*, 2022, 59. kötet, 151.

15 Btk. 105. § (1) bek.

16 Btk. 16. §.

17 CZINE Ágnes: Néhány gondolat az áldozat, a sértett és a passzív alany fogalmi összefüggéseiről. *Magyar Jog*, 2023/3, 144-148.

válhatnak. A gyermekek érdekeit sértő bűncselekmények tekintetében a Btk. egyaránt alkalmazza a kiskorú, valamint a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy meghatározásokat is¹⁸. Ezzel összhangban az irányadó gyakorlat szerint a kiskorú veszélyeztetése büntette passzív alanyának a polgári jog szabályai szerinti kiskorú személyeket¹⁹ kell tekinteni, tehát azokat, akik a bűncselekmény elkövetésekor a tizennyolcadik életévüket nem töltötték be és házasságkötés folytán nem váltak nagykorúvá.^{20,21} Az irányadó bírói gyakorlat szerint a passzív alany által létesített élettársi kapcsolat miatt a kiskorú ugyanakkor nem válik nagykorúvá, ezért az ilyen személy sérelmére megvalósított kiskorú veszélyeztetése tényállásszerű és büntetendő.²²

4. A kiskorú veszélyeztetése első alakzatának elkövetési magatartása: a súlyos kötelezettségszegés

A bűncselekmény Btk. 208. § (1) bekezdésben foglalt első alakzatának elkövetési magatartása a súlyos kötelezettségszegés, amely magatartást a törvény explicit módon nem definiálja, ugyanakkor meghatározza azokat a feladatköröket, amelyek azokat a kötelezettségeket keletkeztetik, melyeknek a megszegése estén a bűncselekmény megvalósul. Ezek a feladatkörök a kiskorú nevelése, felügyelete és gondozása.

A kiskorú veszélyeztetésének büntette szándékos bűncselekmény. Ennek megfelelően a szándékosságnak az alaptényállás minden elemére, így a kiskorú testi, értelmi, erkölcsi, vagy érzelmi fejlődésének a veszélyeztetésére is ki kell terjednie. Az elkövető tudatának tehát át kell fognia, hogy a cselekménye veszélyezteti a kiskorú fejlődését. Erre tekintettel nem valósítja meg a kiskorú veszélyeztetését az a kiskorú nevelésére, felügyeletére, gondozására köteles személy, aki gondatlanul hipót felejt a cumisüvegben, amelybe a gyermek beleiszik, melynek következtében nyolc napon belül gyógyuló sérüléseket szenved.²³

A büntető jogtudomány a nevelés, felügyelet és gondozás tevékenységek általánosan elfogadott definícióját az alábbiak szerint határozza meg:

18 Lásd. Btk. 208. § (1)-(2), Btk. 209. §.

19 Ptk. 2:10. (1) bekezdés.

20 BH.1981.50., Legf. Bír. Katf.IV.293/1980.

21 BH.1984.7.65., Zalaegerszegi Megyei Bíróság Bf.484/1983.

22 BH.1992.8.513., Baranya Megyei Bíróság 2.Bf.25/1992.

23 BH.2020.5.131., Kúria Bfv.II.948/2019.

„A nevelés tervszerű magatartások sorozata, amely a kiskorú életkorához, szellemi állapotához, egyéniségéhez igazodó tudatos ráhatásokból tevődik össze, idesorolva a nem kifejezetten nevelési célzatú, de a kiskorú fejlődését mindenképpen befolyásoló személyes példamutatást is. A felügyelet a kiskorú körülményeinek és magatartásának rendszeres figyelemmel kísérését és ellenőrzését, a lehetséges veszélyek elhárítását jelenti. A felügyeleti kötelezettség terhelhet egyes személyeket folyamatosan, de lehet csupán időleges vagy éppen rövid ideig tartó. A gondozás a kiskorú alapvető – főleg testi – szükségleteinek kielégítésére irányul, mely sokféle tevékenységet foglal magában. Így többek között a kiskorú ellátását élelemmel, ruházattal, gondoskodást a személyi higiéniájáról, normális életkörülményeiről.”^{24,25}

A Legfelsőbb Bíróság a 2012. évi 58. számú eseti döntésében a nevelési, gondozási és felügyeleti kötelezettséget a kiskorú életkörülményeinek a rendszeres figyelemmel kísérése, ellenőrzése, a normális testi és lelki fejlődése feltételeinek, valamint az átlagos életkörülményekhez tartozó alapvető szükségletek kielégítésének a biztosítása, a testi és lelki veszélyek lehetséges elhárítása és kiküszöbölése körében határozta meg és rögzítette, hogy annak tartalma a kiskorúak életkorához és személyes körülményeihez igazodóan válik személyre szabottá.²⁶ A gyakorlat szerint a kiskorú nevelése, gondozása magában foglalja a pszichés testi veszélyek lehetséges elhárítását, kiküszöbölését is.²⁷

A kiskorú veszélyeztetésének elkövetési magatartása nem a veszélyeztetés, hanem a súlyos kötelességszegés. A terhelt büntetőjogi felelősségét ekként nem az eredmény okozása, hanem annak el nem hárítása alapozza meg.²⁸ A kötelezettségszegés aktív és passzív magatartással is elkövethető, a gyakorlatban azonban általában a mulasztással történő kötelezettségszegés valósul meg. A bűncselekményt jellemzően huzamosabb ideig tartó, ismétlődő cselekményekkel vagy mulasztásokkal követik el, azonban a büntethetőség megállapítható olyan esetekben is, amikor az elkövető

24 HORNÁK i.m. 155.

25 MAKAI Katinka: A gyermekek érdekeit sértő és a család ellen tanúsított magatartások büntetőjogi és polgári jogi vetületei. *Büntetőjogi Szemle*, 2020/2, 57-65.

26 BH.2012.3.58., Legf. Bír. Bfv.II.926/2010.

27 BH.2008.7.177., Legf. Bír. Bfv.I.380/2007.

28 BH+ 2009.12.527., Legf. Bír. Bfv.III.332/2009.

egyetlen cselekménnyel szegte meg a kötelezettségét, amely a hátrányos eredmény bekövetkezéséhez vezetett.^{29,30,31}

A törvény szerint nevelői, gondozói mulasztás kizárólag a súlyos kötelezettségszegés bekövetkezése esetén minősül tényállásszerűnek. Annak a megítélése tekintetében, hogy a kötelezettségszegés mikor tekinthető kellően súlyosnak, a Btk. további iránymutatást nem ad, ezért ennek a körülménynek a megítélése az adott ügyben eljáró jogalkalmazóra hárul. A súlyos kötelezettségszegés fogalmát nem maga a törvényi tényállás tölti meg tartalommal, hanem annak kerettényállási jellegéből eredően/adódóan más jogágakhoz tartozó jogszabályi rendelkezések, valamint a jogrendszeren kívüli normák, erkölcsi szabályok, társadalmi szokások.³² A kialakult gyakorlat szerint a nevelési kötelezettségek főbb tartalmát a családi viszonyok tekintetében a családjog szabályai adják, ezeknek a megszegése (önmagában) büntetőjogi értelemben is köteleességszegésnek tekintendő.³³

Más tartalmú felügyeleti, gondozási követelmények állnak fenn egy csecsemőkorú gyermekkel, illetve egy tizenéves fiatalkorúval szemben, illetve a beteg, fogyatékos gyermekekkel szemben fennálló nevelési kötelezettség is eltér az egészséges kiskorúak tekintetében elvárhatótól.

Az általános elfogadott álláspont szerint azok a kirívó kötelezettségszegések tekinthetők súlyosnak, amelyek az általános társadalmi felfogás szerint a minimálisan elvárható követelményeknek, elvárásoknak sem felelnek meg.³⁴ Ennek megfelelően a szülő által vétett kisebb jelentőségű nevelési hibák, mulasztások nem tekinthetők tényállásszerűnek.³⁵

A kérdés eldöntésében természetesen segítséget nyújthat a jogalkalmazó számára a kiskorú veszélyeztetése kapcsán kialakult széleskörű joggyakorlat, amely azonban több tipikus elkövetési magatartás vonatkozásában nem minden esetben mutat egységességet a tényállásszerűség megállapíthatóságának tekintetében.

29 BH.2009.1.2., Legf. Bír. Bfv.II.69/2007.

30 BH.1997.6.263., Bács-Kiskun Megyei Bíróság I.Bf.1283/1995.

31 BH+ 2006.5.196. Legf. Bír. Bfv.II.971/2004.

32 BALOGH Anna: A szülői feladatokból eredő köteleességek megszegése súlyosságának megítélése. *Ügyészek Lapja*, 2015/6, 31-38.

33 BH.2022.5.117., Kúria Bhar.I.1.059/2021/9.

34 BH.2020.5.131, Kúria Bfv.II.948/2019.

35 SINKU Pál: *A gyermekek érdekeit sértő és a család elleni bűncselekmények*. In: BELOVICS Ervin (szerk.): *Büntetőjog II. Különös Rész*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2018.

Az irányadó joggyakorlat szerint a nevelési kötelezettség súlyos megsértésének – mint elkövetési magatartásnak – az eredmény előidézésére való alkalmassága szempontjából történő értékelése során a körülmények között figyelembe kell venni a sértett személyiségét is.³⁶

Nem állapítható meg a bűncselekmény elkövetése abban az esetben, ha az elkövető a kiskorút túlzott mértékben fenýíti meg testileg, de ez a magatartás a nevelési kötelezettség súlyos megszegéseként nem értékelhető, illetve a cselekmény bizonyíthatóan nem hat ki a kiskorú testi, értelmi, vagy erkölcsi fejlődésére.³⁷

Nem tekinthető nevelési kötelezettségszegésnek, ezért önmagában véve nem alapozza meg a kiskorú veszélyeztetése büntetnének megállapítását a szülők megromlott házassága, elmérgesedett viszonya sem.³⁸

5. A bűncselekmény veszélyeztetési eredménye

A bűncselekmény eredménye a kiskorú testi, értelmi, erkölcsi, vagy érzelmi veszélyeztetése. A veszélyeztetés megállapításához az szükséges, hogy a cselekmény eredményeképpen az elkövető által megtámadott életviszonyok hátrányos megváltozásának reális lehetősége fennálljon. A veszélyhelyzetten túli károsodás – a sértő eredmény – a tényálláshoz nem tartozó következmény. Amennyiben más bűncselekményt nem valószínűsít meg (pl. élet vagy testi épség elleni cselekmények), akkor súlyosító körülményként értékelhető.^{39,40} Annak az értékelése során, hogy a veszélyeztetés bekövetkezett-e, az eset valamennyi körülményére figyelemmel kell lenni és minden esetben vizsgálni kell a sértett kiskorú életkorát, egészségi állapotát, fejlettségét és személyiségét is. Fontos kiemelni, hogy a veszélyhelyzet fennállásának a megállapítása a jogalkalmazó tényekből levont következtetése, tehát jogkérdés, és nem szakértői kérdés.⁴¹

Bár a súlyos kötelezettségszegés általában magában foglalja a veszélyes állapot kialakulásának a lehetőségét, a bűncselekmény elkövetése csak

36 Kúria Bhar.694/2015/6. számú precedensképes határozata.

37 BH.1992.10.623., Legf. Bír. Bf. III. 1113/1991. sz.

38 EH. 2006.1491., Legf. Bír. Bfv. I. 739/2006.

39 HORNYÁK i.m. 156.

40 BALOGH Anna: Kiskorú veszélyeztetésének büntette a bírósági határozatok kritikai tükrében – különös tekintettel a fizikailag bántalmazott gyermekekre – II. rész: A cselekmény és az eredmény. *Ügyészek Lapja*, 2018/6, 15-40.

41 SOLT Ágnes: *Bírói ítélezési gyakorlat a kiskorú veszélyeztetése tárgyában (A/III/9.)*. Kutatási zárójelentés. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet, 2018, 5.

abban az esetben állapítható meg, amennyiben a súlyos kötelezettségszegés és a veszélyeztetés, mint eredmény között ok-okozati összefüggés áll fenn.⁴² Az irányadó gyakorlat szerint, az aktív magatartással megvalósított cselekmény veszélyeztetési eredménye fennállásának megállapítása körében értékelni szükséges a sértett magatartását, a cselekményre adott reakcióját, a tettegességbe történő esetleges bevonódását, mindezzel kapcsolatos kijelentéseit, érzelmi megnyilvánulásait is.⁴³

A veszélyeztetés kérdéskörében a jogirodalom utal továbbá a Büntető törvénykönyv veszélyeztetés fogalmának a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (továbbiakban: Gyvt.) veszélyeztetettség fogalmával való összefüggésére is.⁴⁴ Utóbbi szerint a veszélyeztetettség olyan – a gyermek vagy más személy által tanúsított – magatartás, mulasztás vagy körülmény következtében kialakult állapot, amely a gyermek testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődését gátolja vagy akadályozza.⁴⁵

5.1. A kiskorú testi fejlődésének veszélyeztetése

A kiskorú testi fejlődését veszélyezteti, aki a gyermeket éheztet, tartós ideig nem táplálja megfelelően, súlyosan bántalmazza, a gyógykezelését mellőzi, a tisztántartását elmulasztja, vagy nem az időjárásnak megfelelően öltözteti.

Az irányadó joggyakorlat szerint az életkorhoz kötött védőoltások beadásának megtagadása csak abban az esetben meríti ki a kiskorú veszélyeztetése törvényi tényállását, amennyiben az a kiskorú testi fejlődését ténylegesen veszélyezteti. Ha súlyosabb cselekmény az oltás beadásának elmaradása miatt nem valósul meg, akkor a „védőoltással kapcsolatos egészségügyi igazgatási szabályok megszegését megvalósító terhelte magatartás a fertőző betegség elleni védekezés elmulasztásának szabálysértéseként pénzbírsággal szankcionálható.”⁴⁶ Az újszülöttgyógyászati vizsgálatok során alkalmazott K-vitamin-pótlás megakadályozásával az elkövető ugyanakkor nem csupán távoli, általános, absztrakt veszélyhelyzetet idéz elő, hanem

42 ÍH.2017.38., Győri Ítéltábla Fkf.74/2016/3.

43 Kúria Bhar.I.946/2022/10. számú határozata.

44 CSAPUCHA Bernadett: A veszélyeztetési eredmény értelmezése a kiskorú veszélyeztetése törvényi tényállásában. *Büntetőjogi Szemle*, 2021/1, 18.

45 Gyvt. 5. § n) pont.

46 EH. 2009.2029. Legf. Bír. Bfv. II. 25/2009.

vérzékenység bekövetkezésével fenyegető, konkrét következményt is, ezért ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, a kiskorú veszélyeztetése bűncselekmény elkövetése tényállásszerűnek tekinthető.⁴⁷

A család otthonában rendszeresen ittasan hazatérő, a családtagokkal agresszívan, durván viselkedő, apa, aki élettársát a gyermek jelenlétében bántalmazza és őket otthonról elűldözi, súlyosan megszegi a szülői kötelességét és a gyermek testi, értelmi és erkölcsi fejlődését is veszélyezteti.⁴⁸

5.2. A kiskorú értelmi fejlődésének veszélyeztetése

A kiskorú értelmi fejlődését veszélyezteti, aki a kiskorút tartósan nem járattja iskolába. Ha a szülő, vagy a gyermek nevelésére köteles személy a gyermeket az iskola látogatásától huzamosabb időn keresztül visszatartja: ez a nevelési, felügyeleti vagy gondozási kötelezettség olyan súlyos megszegése, amely a gyermek értelmi fejlődését veszélyeztetheti, és így a kiskorú veszélyeztetése büntetnének megállapítására alapul szolgálhat. A gyermek értelmi fejlődése veszélyeztetése nemcsak akkor állhat fenn, ha a gyermek írástudatlan marad, hanem ha az iskolalátogatástól való huzamos visszatartása következtében nincsenek meg azok az alapvető ismeretei sem, amelyek hiánya folytán az életviteléhez szükséges további ismereteket sem képes megszerezni. A veszélyeztetettségre nézve az eset összes körülménye alapján kell következtetést levonni.⁴⁹

Hasonlóképpen tényállásszerű lehet a gyermek óvodai neveléstől történő visszatartása is, amennyiben az veszélyezteti, vagy hátrányosan érinti a kiskorú testi, értelmi, erkölcsi, vagy érzelmi fejlődését.⁵⁰ A szabálysértési törvény akként rendelkezik, hogy szabálysértést követ el, aki a szülői felügyelete vagy gyámsága alatt álló gyermeket kellő időben az óvodába, illetve az iskolába nem íratja be, aki nem biztosítja, hogy súlyos és halmozottan fogyatékos gyermeke a fejlődését biztosító nevelésben, nevelés-oktatásban vegyen részt, akinek a szülői felügyelete vagy gyámsága – kivéve a gyermekvédelmi gyámsága – alatt álló gyermeke ugyanabban az óvodai nevelési évben az iskolai életmódra felkészítő foglalkozásokról

47 BH.2022.10.257, Kúria Bfv. III.123/2022/11.

48 BH.2009.1.2., Legf. Bír. Bfv.69/2007.

49 22. BK vélemény Kiskorú veszélyeztetésének megvalósítása a tankötelezett gyermek iskola látogatásától történő visszatartásával.

50 KOMLÓSNÉ Sógor Ildikó: A kiskorú veszélyeztetése büntett bizonyíthatóságának problémái. *Eljárásjogi Szemle*, 2017/3, 13.

vagy ugyanabban a tanévben az iskolai kötelező tanítási óráról, illetve foglalkozásokról igazolatlanul a jogszabályban meghatározott mértéket vagy annál többet mulaszt.⁵¹ Amennyiben tehát a gyermek igazolatlanul marad távol az iskolából, az óvodai foglalkoztatástól, illetve a szülő a gyermeket a köznevelési intézménybe nem írhatja be, de ez a mulasztás a gyermek fejlődését még nem veszélyezteti, akkor a gondozónak kizárólag a szabálysértési felelősségét lehet megállapítani.

Egységes a joggyakorlat abban a tekintetben, hogy az általános iskolai tanulmányok befejezését követően, illetve a már nem tankötelezett gyermek sérelmére az értelmi fejlődés veszélyeztetésével a bűncselekmény nem valósul meg.⁵²

5.3. A kiskorú erkölcsi fejlődésének veszélyeztetése

A kiskorú erkölcsi fejlődését veszélyeztetik az olyan magatartások, amelyek eredményeként a kiskorú gyermeknek az erkölcsi normákhoz való igazodásában zavar keletkezik.⁵³ A kiskorú veszélyeztetése megvalósítható a kiskorú jelenlétében elkövetett bűncselekménnyel, erőszak alkalmazásával. Szintén tényállásszerű a kiskorúval történő szeméremsértő magatartás végzésével,⁵⁴ vagy a jelenlétében tanúsított szexuális cselekménnyel.⁵⁵

Az erkölcsi fejlődés veszélyeztetése elsősorban olyan kiskorú sérelmére valósítható meg, akinek az értelmi fejlettsége elérte azt a szintet, hogy felmérje, hogy az elkövető által megvalósított cselekmény erkölcsi normába ütközik, tiltott cselekménynek minősül, vagy veszélyes a társadalomra. Különösen tizennégy éven aluli kiskorú esetében mindig a konkrét eset összes körülményeinek figyelembevételével kell elbírálni, hogy a kiskorú felismerte-e a „szándékos” cselekmény társadalomra veszélyes jellegét. Gondosan vizsgálni kell az adott kiskorú személyes tulajdonságait, értelmi fejlettségét, az elkövetés körülményeit, s nem utolsósorban a bűncselekmény jellegét. Ha a terhelt a kiskorút bűncselekmény elkövetésébe vonja be és őt kizárólag eszközként használta fel a bűncselekmény elkövetéséhez, és

51 2012. évi II. törvény 247. §.

52 BALOGH (2018) i.m. 19.

53 LAJTÁR István: *A gyermekek érdekét sértő és a család elleni bűncselekmények*. In: POLT Péter (szerk.): *Új Btk. kommentár*. Budapest, Nemzeti Közszerződési és Tanácskiadó, 2013, 52.

54 BH.1993.4.216., B.törv. I.641/1992.

55 BH.1994.9.470., Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 1.Bf.152/1994.

a kiskorú a cselekmény lényegét nem ismerte, annak tiltott jellege előtte nem ismert, a cselekmény nem veszélyezteti a kiskorú erkölcsi fejlődését. A közokirathamisítás büntetvényének társadalomra veszélyességét ezért egy tízéves gyermek nem feltétlenül ismeri fel, míg a gondozást ellátó rokon által elkövetett „betöréses lopás” tiltott jellegét egy általános iskolás gyermek is egyértelműen felismeri, és így az reá nézve súlyos erkölcsromboló veszélyt jelent.⁵⁶⁵⁷

A fizikai, lelki bántalmazás, a sokszerű zuhanyoztatás, a gúnyos és sértő megjegyzések használata további gátlást, szorongást és félelmet válthat ki a kiskorúból, amely az erkölcsi fejlődését veszélyezteti, mivel nem a kulturált viselkedésre, hanem az agresszív, a másik személyét semmibe vevő magatartásra szolgáltat negatív példát.⁵⁸ A sértett rendszeres pofonütés, hajhúzás, ütlegetés formájában megvalósuló fizikai bántalmazása szintén a gyermek erkölcsi fejlődését veszélyezteti, ugyanis a sértett fejlődése a megrázkódtatások és az elkövető megalázó magatartása következtében zavarttá válik, miközben számára az elkövető rendkívül rossz erkölcsi példát mutat.⁵⁹

A feleségével hosszabb időn keresztül – gyermekei jelenlétében – rendkívül durván bánó, tettelességekre vetemedő apa a gyermekei erkölcsi és szellemi fejlődését is súlyosan veszélyezteti, ezért a cselekménye megvalósítja a kiskorú veszélyeztetését.⁶⁰

5.4. A kiskorú érzelmi fejlődésének veszélyeztetése

Az érzelmi fejlődés veszélyeztetése megvalósulhat a gyermek lelki, szexuális bántalmazásával, de a magára hagyásával, vagy más személyeknél történő rendszeres és tartós otthagytásával, szülőként rideg és távolságtartó, vagy kiszámíthatatlan viselkedéssel, a gyermek elhanyagolásával, megszegyenyítésével.⁶¹ A kiskorú érzelmi fejlődésének veszélyeztetése, mint a bűncselekmény eredménye a gyermekbarát igazságszolgáltatás megvalósulásához kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2012. évi

56 BH.1985.12.459., Legf. Bír. Bf.III.141/1985.

57 BH.1987.3.73, Fejér Megyei Bíróság Bf.445/1986.

58 BH.1997.10.469, Legf. Bír. Bfv.IV.2263/1996.

59 ÍH.2015.42., Szegedi Ítéltábla Bhr.I.169/2014/3.

60 BH.1974.9.363. Kecskeméti Megyei Bíróság Bf. II. 196/1974.

61 HORNYÁK i.m. 156.

LXII. törvénnyel került rögzítésre az 1978. évi Btk. törvényi tényállásában.⁶²

Mielőtt a bűncselekmény törvényi tényállásához az érzelmi fejlődés veszélyeztetése is hozzárendelésre került volna, a joggyakorlat a testi fejlődés keretein belül értékelte az elkövetőnek a kiskorú sértett lelki, pszichés fejlődésére kiható cselekményét.^{63,64}

Súlyos kötelességszegést jelent és megvalósítja a kiskorú veszélyeztetésének bűncselekményét, ha a javítóintézeti nevelő a nevelésére bízott fiataalkorúakat fürdés közben – számukra is felismerhetően – szexuális célzattal figyel, velük szexuális tartalmú beszélgetéseket kezdeményez, és hozzájuk szexuális tartalommal közeledik, ezek a cselekmények a kiskorúak érzelmi és erkölcsi fejlődését is veszélyeztetik.⁶⁵

6. A kiskorú veszélyeztetése mint természetes egység

A veszélyeztetési bűncselekmények, amennyiben az elkövető cselekményei eredményeként hosszabb ideig fennálló veszélyhelyzet jön létre természetes egységet képeznek.⁶⁶ A joggyakorlat szerint általánosságban természetes egységet képeznek az azonos elkövetési tárgy ellen elkövetett tényállásszerű cselekmények is.⁶⁷ Az ugyanazon kiskorúnak a sérelmére többször ismétlődő elkövetési magatartások esetén természetes egység valósul meg,⁶⁸ ezért az ezen bűncselekmények miatt indult eljárásokat egyesíteni kell.

A kiskorú veszélyeztetésének büntette annyi rendbeli bűncselekmény, ahány kiskorú testi, értelmi, erkölcsi vagy érzelmi fejlődését az elkövető veszélyeztette.⁶⁹ A kiskorú veszélyeztetésének az elkövetési magatartása rendszerint folyamatos jellegű, ezért a kötelességszegések számára és eltérő jellegére tekintettel is egy rendbeli bűncselekmény valósul meg, és a folytatólagosság megállapítására általában nem kerülhet sor.⁷⁰

62 2012. évi LXII. törvény 5. §.

63 BALOGH (2018) i.m. 15-40.

64 Legf. Bír. Bfv.III.176/2009/5.

65 BH.2020.11.319., Kúria Bfv.II.24/2020.

66 NAGY Zoltán: *A bűncselekményegység és a halmazat*. In: BALOGH Ágnes – TÓTH Mihály (szerk.): *Magyar Büntetőjog Általános Rész*. Budapest, Osiris Kiadó, 2010, 223.

67 1/2000. BJE jogegységi határozat.

68 AMBRUS István: *Egység és halmazat – régi dogmatikai kérdés, új megközelítésben*. Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kar Büntetőjogi és Büntető Eljárásjogi Tanszék, 2014, 43.

69 BH.1981.5.174., B.törv. I.1080/1980.

70 BH.1997.6.263., Bács-Kiskun Megyei Bíróság I.Bf.1283/1995.

7. Halmazati és elhatárolási kérdések a 208. § (1) bekezdése szerinti alakzat tekintetében

7.1. *Testi sértés*

Alaki halmazat jön létre, ha az elkövető egy magatartással valósít meg több bűncselekményt. Anyagi halmazat alakul ki, ha az elkövető több magatartással több bűncselekményt valósít meg.

A kiskorú veszélyeztetése bűncselekmény kapcsán kialakult bírói gyakorlat szerint, azonos sértett vonatkozásában a veszélyeztető és a sértő eredményű bűncselekmények valódi alaki halmazatának megállapítása kizárt.^{71,72} Általánosságban, ha a súlyos kötelezettségszegés, mint elkövetési magatartás a kiskorú sérelmével járó eredményhez vezetett, akkor az elkövető bűnösségét a súlyosabb bűncselekmény miatt kell megállapítani és bűnhalmazat megállapításának nincsen helye.⁷³

Ennek megfelelően nem állapítható meg az életveszélyt okozó testi sértés és a kiskorú veszélyeztetésének halmazata, ha az elkövető a felügyeletére, nevelésére bízott kiskorút hasba rúgja, ezáltal neki életveszélyes sérülést és maradandó fogyatékoságot okoz, majd a rosszul lévő sértettnek nem hív segítséget. Ebben az esetben ugyanis bár a terhelt cselekménye mindkét bűncselekmény törvényi tényállását kimeríti, nem valósul meg valódi heterogén alaki halmazat, mert a két bűncselekmény által okozott azonos jogtárgy-sértésre (ugyanannak a személynek a testi épségéhez és egészségéhez fűződő társadalmi érdek) figyelemmel a terhelt felelőssége kizárólag a súlyosabb jogtárgysértés (a veszélyeztető eredménynél súlyosabb, sértő eredmény) szerint állapítható meg, következésképpen az elkövető felelősségét kiskorú veszélyeztetése miatt nem lehet megállapítani.⁷⁴

Ugyanakkor valószínűsíti anyagi halmazat valósul meg abban az esetben, ha hosszabb időn át tartó, folyamatos jellegű, egységbe tartozó elkövetési magatartás mellett egyetlen részcselékmennyel együtt történik más bűncselekmény elkövetése.^{75,76,77}

71 BH.2012.3.58., Legf. Bír. Bfv.II.926/2010.

72 BH.1987.3.73., Fejér Megyei Bíróság Bf.445/1986.

73 BH.1983.47., B.törv. IV.270/1982.

74 BH.2011.7.184., Legf. Bír. Bfv.II.1172/2009.

75 BH.2022.5.117, Kúria Bhar.I.1.059/2021/9.

76 BH.1985.11.415., Legf. Bír. Bf.IV.1493/1985.

77 BH.1983.6.220, B.törv.III.996/1982.

Ha a szülő a gyermekek gondozását elhanyagolja, a gyermek felügyeletéről és élelmezéséről nem gondoskodik, és többször felügyelet, élelem nélkül hosszabb időre is a fűtetlen lakásban hagyja, amelynek eredményeképpen a kihűlés miatt a kiskorú élete egy alkalommal veszélybe is kerül, akkor a bűncselekmény elkövetése életveszélyt okozó, gondatlanságból elkövetett testi sértés vétségével bűnhalmazatban megállapítható. Ebben az esetben ugyanis a kiskorú sérelmét eredményező, jellegükben hasonló magatartásai – melyekkel egyrészt a kiskorú testi, értelmi és erkölcsi fejlődését veszélyeztetik, másrészt a kisgyermeket gondatlan magatartásával életveszélyes állapotba hozzák – elkülönülten jelentkeznek, s ekként nem alak, hanem anyagi halmazatban állnak. Ilyen történeti tényállás alapján a terheltnek a súlyos kötelességszegést megvalósító folyamatos mulasztásai a gyermek fejlődésének a veszélyeztetéséhez vezetnek, ugyanakkor a kiskorúnak a kihűléséhez vezető állapotban történő magára hagyása már a gyermek életveszélyes állapotát okozta.⁷⁸

A kiskorú veszélyeztetésének és életveszélyt okozó testi sértés büntetének kísérlete állapítható meg halmazatban abban az esetben, ha az elkövető ittasan, többször ok nélkül bántalmazza gyermekeit oly módon, hogy őket kézzel, korbáccsal ütlegeli, rugdossa és a rendszeres bántalmazások sorában egy alkalommal az egyik gyermeket kalapáccsal fejbe üti, amelynek folytán a sértett benyomódásos koponyatörést szenved.⁷⁹

Amennyiben azonban a kiskorú rendszeres pofonütés, hajhúzás, ütlegelés formájában megvalósított bántalmazása nem nagyfokú és nem eredményezi a sértett testi épségének, vagy egészségének a sérelmét is, akkor az elkövető felelősségét kizárólag kiskorú veszélyeztetésének elkövetése miatt lehet megállapítani.⁸⁰

Kiskorú veszélyeztetése és védekezésre képtelen személy sérelmére elkövetett könnyű testi sértés valódi anyagi halmazatát kell megállapítani abban az esetben, ha a gondozásra köteles személy néhány hónapos gyermekek táplálásának és gondozásának elmulasztásával nem kizárólag a gyermekek testi és értelmi fejlődését veszélyeztette, hanem a cselekményével testi sérülést, táplálkozási hiányállapotot és rühességet is okozott. Ennek az oka, hogy külön értékelést igényelnek azok a cselekmények, amikor a terhelt a sértett testi sértésére irányuló esetleges szándékkal szegte

78 BH.1983.47., B.törv. IV.270/1982.

79 BH.1988.8.262., Legf. Bír Bf.IV.491/1987.

80 ÍH.2015.42., Szegedi Ítéltábla Bhar.I.169/2014/3.

meg a gondozói kötelezettségét, illetve amikor a gyermekeket kifejezetten tetteleg is bántalmazta és nekik sérülést okozott.⁸¹

7.2. Emberölés

Különös kegyetlenséggel elkövetett emberölés, különös kegyetlenséggel elkövetett és marandó fogyatékossgot okozó testi sértés, továbbá kiskorú veszélyeztetésének halmazata állapítható meg abban az esetben, ha az elkövetők a gyermekeket a tényállásszerű ölési cselekménytől időben elkülönülten vetik alá kegyetlen, brutális kínzásnak és oly módon bántalmazzák, hogy a karját eltörik, az ujjait megégetik, a nemi szervét pedig gumigyűrűvel elszorítják, ez pedig maradandó fogyatékossgot okoz. Az érintett ügyben született bírósági határozat indokolása szerint a két bűncselekmény anyagi halmazata azért állapítható meg, mert a terhelt a testi sértés szándékára irányuló szándékkal cselekedett akkor, amikor a kiskorú sértett hosszabb időn át folyamatosan súlyos testi sértést okozva bántalmazta – és ezáltal a kiskorú fejlődését is veszélyeztette –, az ölési cselekményre azonban csak később, egyenes szándék mellett került sor.⁸²

Hasonlóképpen különös kegyetlenséggel elkövetett emberölés, kétféle kiskorú veszélyeztetésének büntette és életveszélyt okozó testi sértés büntettének halmazata jön létre akkor, ha az elkövetők a gondozásuk alatt álló gyermekeket hosszú időn keresztül olyan mértékben hanyagolják áll, hogy az egyik gyermek súlyos testi leromlás miatt meghal, míg a másik az alultápláltságból eredően közvetlen életveszélyes állapotba kerül. A történeti tényállás szerint a vádlottak a gyermekeket tartósan nem, illetve nem megfelelően etették, a részükre a legalapvetőbb egészségügyi és higiéniai feltételeket sem biztosították. A sértettek piszkos, ápolatlan elhanyagolt külleműek voltak, a téli időjárási körülményeknek megfelelő ruházattal nem rendelkeztek, és a vádlottak orvoshoz nem vitték a gyermekeket, és leromlott egészségi állapotuk ellenére még rendszeresen bántalmazták is őket. A rendkívül rossz gondozási körülmények oda vezettek, hogy a négy és öt éves gyermekek csont-bőrre soványodtak, képtelenek voltak az önálló járásra és beszédre, a testüket fagyási sérülések és a vádlottak által elkövetett bántalmazások által hagyott nyomok borították. Az egyik gyermek esetében a testét ért alsó végtagi fagyások, valamint a súlyos fokú hörgőgyulladás talaján kialakult tüdőgyulladás következtében együttesen

81 BH.2012.3.58., Legf. Bír. Bfv.II.926/2010.

82 BH.2002.8.295., Legf. Bír. Bfv.IV.8/2001.

létrejövő légzési-keringési elégtelenség a kiskorú halálához vezetett. A másik gyermek vonatkozásában a test jelentős lehűlésével és a végtagok fagyásos jellegű sérüléseivel okozati összefüggésben közvetett életveszélyes állapot vált véleményezhetővé. A Legfelsőbb Bíróság határozata szerint a passzivitással megvalósított ölési magatartással a vádlottak anyagi halmazatban elkövettek a kiskorú veszélyeztetésének büntettét is. A mulasztással elkövetett emberölésnek a tényalapja ugyanis nem azonos a kiskorú veszélyeztetése büntettének tényalapjával. A vádlottak ugyanis az ölési cselekménytől függetlenül és már az annak lényegét jelentő elkövetési magatartás tanúsítását megelőző időszakban is hosszú heteken, hónapokon keresztül folyamatosan és súlyosan megszegték a szülői-gondozói nevelői kötelezettségeiket, ez pedig a kiskorúak testi-szellemi fejlődésének veszélyeztetését eredményezte.⁸³

Nem állapítható meg ugyanakkor emberölés és kiskorú veszélyeztetésének halmazata, abban az esetben, ha a szülők a kisgyermeküket a lakásban hagyják magára anélkül, hogy kizárnák a veszély bekövetkezését és e mulasztásukkal összefüggésben a gyermek gyújtogatása folytán halálos füstmérgezést szenved. A történeti tényállás szerint a vádlottak este eltávoztak otthonról és a gyermekeiket magukra hagyták a lakásban. Az egyik gyermek széket húzott a konyhaszekrényhez, annak a felső nem zárható fiókjából kivette a vádlottak által oda helyezett gyufát és azzal a heverőn játszott. A gyufa meggyújtásától a bútor lángra kapott, égni kezdett és a gyermekek az égés által okozott szénmonoxid képződéstől életüket veszítették. A szülőket ebben az esetben gondatlanságból elkövetett emberölésért vonta felelősségre a bíróság. Ennek oka egyrészt az, hogy kiskorú veszélyeztetése büntettének megállapítására abban az esetben van lehetőség, ha a kiskorúak iránt fokozott felelősséggel tartozó személy a kötelezettségét súlyosan megszegi és ezzel a kiskorúak testi, értelmi, erkölcsi fejlődését veszélyezteti, amely szándékos magatartást feltételez. A terhelteknek ugyan több alkalommal magukra hagyták a gyermekeket a lakásban az esti órákban, ez azonban önmagában nem súlyos kötelezettségszegés, ezért a kiskorú veszélyeztetése a törvényi tényállását nem merítették ki, azonban a gyermekek halála tekintetében gondatlanság terhelte őket.⁸⁴

A gyakorlat szerint kiskorú veszélyeztetésének büntette és a gondatlanságból elkövetett emberölés halmazata állapítható meg abban az

83 BH.2004.1., Legf. Bír. Bf.III.130/2001.

84 BH.1981.177., B.törv. III.713/1980.

esetben, ha a szülők a gyermekeik részére az orvos által felírt gyógyszert huzamos, több hónapig át tartó időn át nem váltják ki és a súlyosan beteg gyermekekhez olyan késedelemmel hívnak orvost, hogy a gyermekek állapota kezelhetetlenné válik és az a gyermek halálához vezet. Az eljáró bíróság által megállapított tényállás szerint a vádlottak a három és öt éves gyermekeik számára a kórházban felírt gyógyszereket hosszú időn át nem szerezték be, a gyermeket a télen hiányos öltözetben, mezítláb az udvarra kényszerítették, melynek következtében a gyermek lábán fagyási sérülések keletkeztek. Az egyik gyermek a téli időszak közepén ezért megbetegedett, hasmenése volt, a hasa felpuffadt, táplálhatatlanná vált, mindent kihányt, valamint agyzúzódást okozó sérüléseket is elszenvedett, ami eszméletvesztéssel is járt. A szülők annak ellenére, hogy látták a gyermekük súlyos állapotát, napokig nem hívtak orvost. A gyermekorvos sürgős intézkedésének eredményképpen a gyermek kórházba került, ahol megállapítást nyert, hogy súlyosan alultáplált és a testét fagyási sérülések borítják. A kórházban a gyermekén sürgősen hasi műtét végeztek el, azonban a gyermek állapota annyira válságossá vált, hogy a kezelés ellenére meghalt. A határozat indokolása szerint a gyermek halálához vezető mulasztás mellett a szülők a gyermekeket rendszeresen és durván bántalmazták, tartósan és súlyosan megszegették a nevelési, gondozási kötelezettségüket, amely veszélyeztette a nevelésük alatt álló gyermekek testi és értelmi fejlődését, ezért a büntetőjogi felelősségüket a kiskorú veszélyeztetésének büntette miatt is meg kell állapítani.⁸⁵

Nem állapítható meg emberölés és kiskorú veszélyeztetésének halmozata, ha a szülők az újszülött gyermekük részére az újszülöttgyógyászati vizsgálatok során alkalmazott protokoll szerinti K-vitamin pótlást sorozatosan megakadályozzák, amely a vitamindeficit miatt kialakult koponyaűri vérzés és a nyomásfokozódás eredményeként keringési és légzési elégtelenséghez és a passzív alany halálához vezet. A Kúria rögzítette, hogy amennyiben az elkövető a K-vitamin sértett részére történő beadását sorozatosan megtagadja, nemcsak a nemzetközi és uniós normákban, valamint az Alaptörvényben is deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot nem biztosítja számára, hanem a legkiemelkedőbb értéktől, az élethez, az emberi méltósághoz való jogától fosztja meg gyermekét. A szülő gyermeknevelést övező szabadsága – saját meggyőződésére vagy a gyermek érdekében történő hivatkozása – nem vezethet oda, hogy az

85 BH.2004.95., Legf. Bír. Bf.III.1872/2001.

orvostudományban uralkodó felfogásokkal s a legalapvetőbb erkölcsi normák parancsával ellentétes magatartást tanúsítva, döntésével visszafordíthatatlan veszélynek, végső soron halálnak tegye ki gyermekét. Aki a vonatkozó előírások figyelmen kívül hagyásával megkérdőjelezi az orvosok által kötelezően alkalmazandó újszülöttellátás vérékenység kialakulása kockázat kiküszöbölő hatását – visszautasítva azt –, ezáltal teljes mértékben magára veszi a döntés felelősségét. Ebben az esetben a szülőket gondatlanságból elkövetett emberölés miatt lehet felelősségre vonni.⁸⁶

Emberölés kísérletének a kiskorú veszélyeztetése büntetével képzett halmazatát kell megállapítani abban az esetben, ha a vádlott a tíz éves gyermekének a jelenlétében megkísérli megölni feleségét, majd pedig öngyilkosságot kísérel meg. Az eljáró bíróságok által feltárt tényállás szerint a vádlott és a felesége közti viszony megromlott, aminek a következtében a feleség el kívánt válni a vádlottól. A vádlott az éjszaka során megpróbálta a feleséget más belátásra téríteni, és a házasság felbontásának a szándékáról őt lebeszélni. Ez nem sikerült, ezért a vádlott a felesége határozott elutasításától haragra gerjedve egy 144 mm pengehosszúságú konyhakést vett magához, amellyel a közös gyermekükkel egy ágyban fekvő házastársát több alkalommal megszúrta, majd a kést maga ellen fordította és közepes-nagy erővel a saját bal mellkasába szúrta. A sértett védekező magatartása, valamint a számára és az elkövető részére nyújtott sürgős orvosi ellátás eredményeként – a vádlott tekintetében életveszéllyel is fenyegető – sérüléseket sikerült elhárítani, ezért az ölési cselekmény kísérleti stádiumban maradt.

Az ügyben eljáró bíróság határozata szerint a szülőnek alapvető kötelessége, hogy a gyermekét megóvja az olyan lelki megrázkódtatást okozó eseményektől, amelyek a pszichés károsodás veszélyét magában hordozhatják. A konkrét esetben a vádlott éppen maga idézte elő a gyermek számára a sokkoló hatású élményt azzal, hogy a szeme láttára a feleségét is több alkalommal késsel megszúrta, majd a kést önmaga ellen fordította és magát is mellbe szúrta, ezáltal pedig súlyosan megszegte a szülőként őt terhelő nevelői kötelezettségét. Ezzel a cselekményével a vádlott súlyosan veszélyeztette a kiskorú testi fejlődését, valamint a cselekményével a kiskorú személyiség-fejlődésére gyakorolt negatív hatása folytán a káros eredmény be is következett.⁸⁷

86 BH.2022.10.257., Kúria Bfv.III.123/2022/11.

87 BH.2007.10.326, Legf. Bír. Bhar.III.63/2007.

7.3. Segítségnyújtás elmulasztása

Érdekes módon háromrendbeli gondatlanságból elkövetett emberölés, kétrendbeli gondatlanságból elkövetett súlyos testi sértés, ötrendbeli kiskorú veszélyeztetése és ötrendbeli veszélyhelyzetet okozó által elkövetett segítségnyújtás elmulasztásának halmazatát állapította meg a bíróság azoknak a szülőknek a terhére, akik gyermekeik gondozását súlyosan elhanyagolták és az öt gyermekük részére az erdőben szedett gyilkos galócát is tartalmazó gombaételt készítettek. A család tagjai az étel elfogyasztását követően rosszul lettek. Az anya olyan mértékű mérgezést szenvedett, hogy kórházba kellett szállítani, azonban ezt követően sem a mentőknek, sem pedig a kórházi személyzetnek nem jelezte, hogy gombamérgezés miatt betegedhetett meg. A gyermekek részére végül egy később látogatóba érkező ismerős hívott segítséget, akik így megfelelő időben nem kaptak orvosi ellátást, melynek következtében három gyermek meghalt, két gyermeket pedig hosszú időn keresztül kórházban kellett ápolni. A bíróság azzal indokolta a döntését, hogy mivel a gyermekek életét fenyegető veszélyhelyzetet a szülők a gondatlan magatartásukkal maguk idézték elő, ezért részükről nemcsak az általánosságban elvárt, illetve szülői minőségüktől fogva megkövetelt segítségnyújtási kötelezettség merült fel.⁸⁸ Álláspontom szerint figyelemmel arra, hogy a segítségnyújtás elmulasztása körében a jelenleg hatályos Btk. 166. § (3) bekezdése a segítségnyújtásra való kötelezettség körülményét, valamint a veszély kialakulásáért való felelősséget már eleve a bűncselekmény egyik minősített eseteként kezeli, a kiskorú veszélyeztetésével képzett halmazat megállapítása a körülmény kétszeres értékeléséhez vezethet, ezért célszerű lehet ezt elkerülni és az elkövetők felelősségét kizárólag – a súlyosabb bűncselekmény – kiskorú veszélyeztetésének büntette miatt megállapítani.

7.4. A nemi erkölcs elleni bűncselekmények

Az 1978. évi Btk. tekintetében irányadó gyakorlat szerint nem a szemérem elleni erőszak büntettét, hanem a kiskorú veszélyeztetésének a büntettét valósította meg az az apa, aki a nemi vágyának felkeltése érdekében a kiskorú leánygyermekét magához szorította szájon csókolta és a mellét megfogta.⁸⁹ Hasonlóképpen kiskorú veszélyeztetése büntettének és nem a

88 BH.1983.11.430., Legf. Bír. Bf.IV.826/1982.

89 BH.1993.4.216., B.törv. I.641/1992.

nevelése alatt álló személy sérelmére elkövetett szemérem elleni erőszaknak minősült a terhelt cselekménye, ha a házastársa 14. életévét betöltött, közös nevelés alatt álló gyermeke jelenlétében önkielégítést végzett.⁹⁰ A bemutatott eseti döntések indokolása szerint a cselekmény azért nem minősült szemérem elleni erőszaknak, mert a határozat meghozatalának idején hatályos 1978. évi IV. törvény 198. § (1) bekezdése alapján a bűncselekménynek tényállási eleme volt az erőszakkal, vagy az élet vagy testi épség ellen irányuló közvetlen fenyegetéssel történő kényszerítés, illetve a cselekménye nem minősült fajtalanságnak sem⁹¹, a történeti tényállás szerint pedig ezeknek a körülményeknek a fennállása nem volt megállapítható. A határozat indokolása szerint a cselekmény minősítése azért így alakul, mert bár a régi Btk. 208. § szerinti szeméremsértés vétségét a vádlottak cselekménye kimerítette, azonban a határozat meghozatalakor annál súlyosabban büntetendő bűncselekmény, a kiskorú veszélyeztetése is megvalósult és a vádlott cselekményét a súlyosabb bűncselekmény miatt kell minősíteni.

A hatályos Btk. egyrészről a fajtalanság helyett a szexuális cselekmény⁹² fogalmát alkalmazza, másrészről a Btk. 196. § szerinti szexuális kényszerítés és a Btk. 198. § szerinti szexuális visszaélés büntette törvényi tényállásának nem képezi elemét az erőszak, illetve a kvalifikált fenyegetés. Az elkövetőknek a fent leírt és ezekhez hasonló cselekményei kimeríthetik az említett bűncselekmények törvényi tényállását is, ezért egyes öt évnél nem súlyosabban büntetendő alakzataik a kiskorú veszélyeztetésével akár halmazatot képezhetnek, az ennél súlyosabban minősülő alakzatok megvalósítása esetén pedig a nemi erkölcs elleni bűncselekmény megállapításának lehet helye.

Ebben a körben fontos megjegyezni ugyanakkor, hogy a bírói gyakorlat a kiskorú személyeknek a passzív alany beleegyezésével történő megcsókolását önmagában nem tekinti súlyosan szeméremsértő cselekménynek.⁹³ Hasonlóképpen szükséges utalni arra is továbbá, hogy ha az elkövető tizenkettedik életévét be nem töltött személlyel szexuális cselekményt

90 BH.1994.9.470., Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 1.Bf.152/1994.

91 Az rBtk. 210/A. § szerint fajtalanság a közösülés kivételével minden súlyosan szeméremsértő cselekmény, amely a nemi vágy felkeltésére vagy kielégítésére szolgál.

92 A Btk. 459. § (1) bekezdés 27. pontja szerint szexuális cselekmény a közösülés és minden súlyosan szeméremsértő cselekmény, amely nemi vágy felkeltésére, fenntartására vagy kielégítésére alkalmas.

93 BH.2007.4.108., Legf. Bír. Bfv.II.785/2005.

végez, akkor a cselekménye nem szexuális visszaélésnek, vagy szemérem-sértésnek minősül, ilyen esetben a terhelt szexuális erőszakot követ el.⁹⁴

A nemi erkölcs elleni bűncselekmények és a kiskorú veszélyeztetésének halmazata állapítható meg a kiskorúak gondozásáért felelős nevelőszülő házastársa terhére, ha a kiskorú sértetteket hosszú időszakon keresztül rendszeresen és folyamatosan szexuálisan zaklatja: a sértettek előtt magát mutogatja, a sértettet csiklandozza, a melleit, combja belső részét és nemi szervét fogdossa, más különféle szexuális cselekmények túrésére kényszeríti a sértetteket, illetve a gyermekek sérelmére szexuális erőszakot követ el. Figyelemmel arra, hogy a kiskorú nevelése gondozása magában foglalja a kiskorú életkörülményeinek rendszeres figyelemmel kísérését, ellenőrzését és a pszichés testi veszélyek lehetséges elhárítását, kiküszöbölését is, a kiskorú veszélyeztetésének büntettét megvalósítja az a nevelőszülő is, aki – tudomással bírva férje szokásairól – nem akadályozza meg, hogy az a nevelésére bízott gyermekkorú leányokkal kettesben maradjon és őket szexuálisan zaklassa.⁹⁵

Kiskorú veszélyeztetésének büntettét kell a vádlott terhére megállapítani, ha a javítóintézeti nevelő kiskorú passzív alanyokkal szexuális cselekményt ugyan nem végez, azonban őket fürdés közben – számukra is felismerhetően – szexuális célzattal megfigyeli, velük szexuális tartalmú beszélgetéseket kezdeményez, és hozzájuk szexuális tartalommal közeledik.⁹⁶

7.5. Kapcsolati erőszak halmazata

A kapcsolati erőszak vétsége kapcsán kialakult gyakorlat szerint – összhangban a kapcsolati erőszak tényállásához fűzött miniszeri indokolással – a kiskorú veszélyeztetése a kapcsolati erőszakkal valóságos halmazatot képez. A kapcsolati erőszak magába olvasztja a könnyű testi sértést és a tettleges becsületsértést. Ha az elkövető a kiskorú veszélyeztetését úgy valósítja meg, hogy a kiskorú sérelmére a kapcsolati erőszak törvényi tényállását is kimerítő testi sértést követ el, akkor kapcsolati erőszak halmazatát kell megállapítani kiskorú veszélyeztetésével. Ebben az esetben a testi sértés nem állapítható meg, mert azt a kapcsolati erőszak elnyeli. Tekintettel arra, hogy a kapcsolati erőszak törvényi tényállásában a sértetti kör egyes számban van meghatározva, a bűncselekmény elkövetése

94 BH.2020.4.95., Kúria Bfv.II.1.155/2019.

95 BH.2008.7.177., Legf. Bír. Bfv.I.380/2007.

96 BH.2020.11.319., Kúria Bfv.II.24/2020.

akkor állapítható meg, ha a rendszeres elkövetés azonos sértett sérelmére valósult meg. A sértettek számához igazodóan, ha mindegyik esetében megvalósul a rendszeres elkövetés, akkor a kapcsolati erőszak bűncselekmény halmazata lesz megállapítható, ugyanúgy, mint a testi sértésnél és a többi, a tényállásban felsorolt bűncselekménynél.^{97,98} A BH.2021.127. számú határozat alapjául szolgáló tényállás szerint a terhelt az élettársát és gyermekeit éveken át többször bántalmazta, trágár, megalázó, gúnyos szavakkal illette és megöléssel is fenyegette, ezzel pedig megvalósította a kiskorú veszélyeztetése büntetének első alakzatát, és a 212/A. § (2) bek. a) szerint minősülő kapcsolati erőszakot is.

Ebben a körben röviden utalni kívánok még a kapcsolati erőszak kapcsán a közelmúltban elterjedt bírói gyakorlatra, amely szerint a törvényi tényállásban szereplő „rendszeresen” feltétel az eset körülményeitől függően akár két alkalommal történő elkövetés esetén is megállapítható, mert a rendszeresség – a törvényi tényállás olvasatában – nem csak nagyszámú és időben is elhúzódó magatartásokat jelent.⁹⁹ A rendszeresség ugyanakkor az elkövetési cselekmények alkalmosságát kizáró fogalom. Jelenléstartalma több, mint ismétlődés, ugyanis tartalmazza az elkövetőnek az egyes alkalmakat összekapcsoló tudatállapotát, azt fejezi ki, hogy az elkövető „rendszerint csinál” magatartásából, magatartása nem rendkívüli, tehát legalább két elkövetés esetében is megállapítható. A rendszeres elkövetést az ugyanazon sértett sérelmére megvalósított testi sértés és a tetteges becsületsértés akár egymást követő, ismétlődő elkövetése is megalapozza.¹⁰⁰

Az Országos Kriminológiai Intézet által közelmúltban folytatott hatásvizsgálat szerint a gyakorlat egyre inkább hajlik a két bűncselekmény által képzett halmazat megállapítására, míg 2015-ben a bizonyítottan kapcsolati erőszakot az esetek 12%-ában minősítették, ez az arány 2020-ra már 80%-ra emelkedett.¹⁰¹

97 T/11105. számú törvényjavaslat indokolással – Egyes büntető tárgyú törvények módosításáról, a 17. §-hoz fűzött indokolás.

98 BH.2021.127., Kúria Bfv.I.737/2020.

99 BH.2020.7.195., Kúria Bfv.1.182/2019.

100 EH.2017.B.17., Kúria Bfv.1.644/2016.

101 SOLT Ágnes: Hogyan veszélyeztetjük a gyerekeket? Jogerős esetek változásai 2015 évről 2020-ra. *Ügyészek Lapja*, 2022/1-2, 87-95.

7.6. Kiskorúval való kapcsolattartás akadályozása

Érdekes kérdést vet fel a kiskorú veszélyeztetése és a kiskorúval való kapcsolattartás akadályozása közötti kapcsolat vizsgálata. Az 1978. évi Btk. a kiskorú veszélyeztetésének negyedik alakzataként értékelte azt, ha valaki a bírósági, vagy hatósági határozat alapján nála elhelyezett kiskorúval való kapcsolattartásra jogosult közötti kapcsolattartás kialakítását vagy fenntartását a kapcsolattartás kikényszerítése érdekében alkalmazott bírság kiszabását követően is akadályozza.¹⁰² A korábbi büntetőtörvénykönyv hivatkozott rendelkezése kapcsán irányadó gyakorlat szerint ezért kiskorú veszélyeztetése és kiskorú elhelyezésének megváltoztatása által képzett halmazat miatt kellett felelősségre vonni azt a szülőt aki a kiskorú bírósági ítéleten alapuló elhelyezését önkényesen megváltoztatja, a másik szülővel való kapcsolattartását huzamos ideig akadályozza, a kiskorút a másik szülő ellen neveli és e köteleességszegő magatartása a kiskorú értékrendjének, jellemének, lelki fejlődésének kedvezőtlen alakulását eredményezi.¹⁰³ Ebben a körben utalni kívánok arra, hogy a cselekmény polgári jogi következményeként, az irányadó családjogi gyakorlat szerint a gyermekelhelyezés megváltoztatásának lehet helye, ha a szülő másik szülőnek a gyermekkel való kapcsolattartását hosszabb időn át, hatósági intézkedések ellenére megghiúsítja, a különélő szülőt alaptalanul a gyermek sérelmére elkövetett bűncselekménnyel vádolja és lejárátásába a gyermeket is bevonja.¹⁰⁴

A hatályos Btk. a kiskorúval való kapcsolattartás akadályozását önálló törvényi tényállásként szabályozza, amelyben már a terhelt részéről felmerült önhiba is a büntethetőség megállapításának a feltételét képezi, amelynek a fennállását a bíróság köteles vizsgálni.¹⁰⁵ A bűncselekménynek a kiskorú veszélyeztetésével képzett halmazata kapcsán kialakult vélekedés szerint a kiskorúval való kapcsolattartás akadályozásának vétsége szubszidiárius jellegű, ezért abban az esetben állapítható meg, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg. Ha a szülő, akinél a gyermeket elhelyezték, a kiskorút a másik szülőtől hosszú időn keresztül és folyamatosan elszigeteli és a kapcsolattartást ellehetetleníti, akkor ez olyan súlyos kötelezettségszegésnek tekinthető, amelyre tekintettel kiskorú veszélyeztetését kell

102 1978. évi IV. tv. 195. § (4) bek.

103 BH.2007.2.35., Legf. Bír. Bfv.II.102/2005.

104 EH. 2008.1777., Legf. Bír. Pfv.II.22.107/2007.

105 BH.2016.2., Kúria Bfv.I.420/2015.

megállapítani abban az esetben, ha a gyermek elszeparálása a másik szülőtől már a gyermek érzelmi, vagy erkölcsi fejlődését is veszélyezteti.^{106,107}

7.7. Kiskorú elhelyezésének megváltoztatása

A bírói gyakorlat következetes abban, hogy a kiskorú elhelyezésének megváltoztatása halmazatban megállapítható a kiskorú veszélyeztetésével, ha az elkövető más cselekményeivel együtt az utóbbi bűncselekmény törvényi tényállását is kimeríti¹⁰⁸, vagy az elvitelt követően olyan körülmények között tartja rejtve őt, amelyek veszélyeztetik a testi, értelmi vagy erkölcsi fejlődését.^{109,110,111,112}

7.8. Tartási kötelezettség elmulasztása

A Ptk. 4:216. §-ának (2) bekezdése szerint a szülő akkor is kötelezhető gyermektartásdíj fizetésére, ha a gyermek az ő háztartásában él, de tartásáról nem gondoskodik. Az ilyen személy esetében a kiskorú veszélyeztetésének első alakzata mellett a tartás elmulasztása bűnhalmazatban megállapítható.¹¹³

7.9. A kiskorú veszélyeztetése első alakzatának a törvényi tényállás második alakzatához fűződő viszonya

Kiskorú veszélyeztetésének első alakzata és nem a második alakzat megvalósítása miatt kell az elkövető felelősségét megállapítani, ha az elkövető

106 BALOGH Anna: Kiskorú veszélyeztetésének büntette bírósági határozatok kritikai tükrében – különös tekintettel a fizikailag bántalmazott gyermekekre. III. rész. *Ügyészek Lapja*, 2019/1, 10.

107 FÜLÖP Judit: A tartási kötelezettség elmulasztásának és a kapcsolattartás akadályozásának büntetőjogi megítélése. *Jogi Fórum Publikációk*, Komárom, 2014, 7.

108 BH.2007.2.35., Legf. Bír. Bfv.II.102/2005.

109 MÁRKI i.m. 763.

110 CSAPUCHA Bernadett: A kiskorú elhelyezésének megváltoztatását büntető törvényi tényállás egy aktakutatás tükrében. *Ügyészségi Szemle*, 2021, 3 (3), 8.

111 CSAPUCHA Bernadett: A „Kiskorú elhelyezésének megváltoztatása” bűncselekmény dogmatikai aspektusai és joggyakorlata. *Iustum Aequum Salutare*, 2022/1, 138.

112 CSAPUCHA Bernadett: *A kiskorú elhelyezésének megváltoztatása miatt indult büntetőeljárások sajátosságai*. In: MISKOLCZI BODNÁR Péter (szerk.): XIX. Jogász Doktoranduszok Országos Konferenciája. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2021, 23.

113 MÁRKI i.m. 763.

a nevelése, felügyelete, vagy gondozása alatt álló kiskorút a bűncselekmény elkövetésére nem kísérli meg rábírní és a kiskorú az elkövetésben nem vesz részt, de a bűncselekmény elkövetése, a lakat lefűrészelése és lopási céllal történt behatolás a szeme láttára történik. A jogi tárgy eltérő voltára tekintettel a kiskorú veszélyeztetésének első alakzata a lopással bűnhalmazatban megállapítható.¹¹⁴

Ha a terhelt a nevelése, felügyelete, gondozása alatt álló kiskorúakat bűncselekmények elkövetésére felbújtja és velük szándékegységben, követ el rablást és folytatólagosan, üzletszerűen elkövetett lopást, akkor – a kiskorú veszélyeztetése második alakzatának szubszidiárius jellegére tekintettel – az elkövetőt a vagyon elleni bűncselekmények és kiskorú veszélyeztetésének első alakzatával képzett halmazat miatt lehet felelőségre vonni.¹¹⁵

7.10. Személyi szabadság megsértése

Az 1978. évi Btk. kapcsán kialakult gyakorlat szerint kiskorú veszélyeztetésének büntetett és nem személyi szabadság megsértését kellett megállapítani akkor, ha a vádlott, aki a gyermek felügyeletét ideiglenesen vállalta, a megbeszélrt időpontot követően a gyermeket hosszabb ideig nem vitte vissza, ismeretlen környezetbe vitte és amíg a gyermek nála volt, vele nem törődött, nem etette, hiányosan öltöztette, pofon ütötte és a lázas beteg gyermek orvosi ellátásáról nem gondoskodott.¹¹⁶ Ennek oka az volt, hogy az elkövetés idején hatályos törvény a személyi szabadság megsértését egy évig terjedő szabadságvesztéssel, míg a kiskorú veszélyeztetését három évig terjedő szabadságvesztéssel rendelte büntetni. A jelenleg hatályos Btk. a személyi szabadság megsértésének a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy sérelmére elkövetett minősített esetét – a kiskorú veszélyeztetésével egyetemben – egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel rendeli büntetni, ezért a két bűncselekmény eltérő jogi tárgyára tekintettel¹¹⁷ a két bűncselekmény által képzett halmazat megállapítható lehet.

114 BH.1987.3.73, Fejér Megyei Bíróság Bf.445/1986.

115 BH.2012.2.30., Legf. Bír. Bfv.II.813/2010.

116 BH.1985.92., Fővárosi Bíróság 24.Bf.I.192/1983.

117 Az ember cselekvési szabadságának azon szegmense, amely a mozgás, helyváltoztatás, tartózkodási hely megválasztásának a szabadon végrehajtott lehetőségét jelenti.

8. Záró gondolat

A kiskorú veszélyeztetéséhez kapcsolódó joggyakorlat áttekintése alapján, véleményem szerint a gyermekek érdekeinek és jogainak védelme érdekében alkotott – közel 150 éves – büntetőjogi jogszabályok és az ehhez kapcsolódó ítélkezési gyakorlat által a gyermekek jogainak védelmét biztosító, hatékony anyagi jogi normarendszer és a jogalkalmazást eredményesen orientáló struktúra alakult ki. Fontosnak tartom megjegyezni, hogy bár a gyermekek érdekeit sértő cselekmények effektív büntetőjogi szankcionálásához kétségkívül nagyon fontos társadalmi érdek fűződik, a családon belüli erőszak és gyermekbántalmazás visszaszorításában, valamint a családok funkcionalitásának a fenntartásában legalább ilyen – ha nem fontosabb – szerepet töltenek be a gyermekvédelmi intézményrendszer elemei.

Egy, a Központi Statisztikai Hivatal által közölt tanulmány szerint a gyermekbántalmazással kapcsolatos bűncselekmények regisztrált sértettjeinek száma 2009-től két-három éven át egyértelműen növekvő tendenciát mutatott, ez az adat arra enged következtetni, hogy a 2010-es évek elején a gyermekek érdekét sértő bűncselekmények látenciája csökkent. Egyes kutatások ugyanakkor arra utalnak, hogy a csökkenő látencia ellenére a bántalmazásban érintett gyermekek valós száma is nő.¹¹⁸

A Btk. XX. fejeztében szereplő, gyermekek érdekét sértő bűncselekmények közül a kiskorú veszélyeztetése büntett az egyik legsúlyosabb deliktum. Az Országos Kriminológiai Intézet felmérése szerint a 2015. évtől 2020-ig terjedő időszakban a kiskorú veszélyeztetése tárgyában meghozott ítéletek száma 54%-kal esett vissza annak ellenére, hogy a tárgyi időszakban a jogszabályi és joggyakorlati környezetben bekövetkezett változások az ítéletek számának ilyen nagyságrendű visszaesésére nem adnak magyarázatot.¹¹⁹ Az adatokból levonható logikus következtetés az, hogy a 2010-es évek megfelelő anyagi és eljárásjogi jogalkotói törekvéseinek ellenére a bűncselekmény látenciája bár a közelmúltban csökkent, de nem kiemelkedően jelentős mértékben.

A nagyfokú látencia és a bizonyítás nehézségeinek oka arra vezethető vissza, hogy a kiskorú veszélyeztetésének büntette leginkább családon belüli környezetben valósul meg, amely körülményre tekintettel a sértettek igen gyakran nem mutatnak hajlandóságot a cselekmények hatóságok számára

118 PINTÉR Ádám – TÓTH Judit Nikolett: A bántalmazott gyermekek – Gyermekjogok és gyermekbántalmazás. *Statisztikai Szemle*, 2017/8-9, 850.

119 SOLT (2022) i.m. 87-95.

történő bejelentésére, a bizonyítékok feltárására és a szükséges tanúvallomások megtételére.¹²⁰ A fentiekből megállapítható, hogy a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz fűződő alapvető jogának érvényre jutása érdekében a büntetőjog eszköztára csak abban az esetben képes hatékony biztosítékot nyújtani, amennyiben azt megfelelő társadalompolitikai intézkedések támogatják, egészítik ki.

120 KOMLÓSNÉ i.m. 16.

A SZERZŐDÉS FOGALMA AZ ANGOL JOGBAN

GYURIS ÁRPÁD

Absztrakt

Jelen tanulmányban szeretném megvizsgálni az angol jogrendszer szerződés-fogalmát. Az angol jog az európai jogrendszerekhez képest eltérő fejlődési utat járt be, ezért nekünk, kontinentális jogászoknak tanulságos lehet az angol jogi megoldások vizsgálata.

A tanulmányom készítése során azt a módszert választottam, hogy megkerestem az angol jogrendszer szerződésről szóló definícióit, az ehhez kapcsolódó fogalmakat, majd a releváns joganyagot és a bírósági joggyakorlatot tekintettem át. Ennek keretében igyekeztem az angol jog történelmi fejlődését is figyelembe venni. Jelen írás segítséget nyújthat abban, hogy egy, a magyartól eltérő jogrendszerben a magánjog dogmatikájának központjában álló jogintézményt elméletben és gyakorlatban miképpen lehet értelmezni.

Kulcsszavak: angol jog, szerződés, történelem

THE NOTION OF CONTRACT IN ENGLISH LAW

Abstract

In this paper, I examine the concept of contract in the English legal system. English law has followed a different path of development compared to European legal systems, so it may be instructive for us, continental lawyers, to examine English legal solutions.

In the course of preparing my work, I studied the definitions of contract in the English legal system, and of related concepts, and then reviewed the relevant laws and precedents. I also tried to take into account the historical development of English law. This article hopefully contributes to understanding how a legal institution that is at the center of the dogmatics of private law in a legal system so different from the Hungarian one can be interpreted in theory and practice.

Keywords: English law, contract, history

1. Az angol jog szerződés fogalmának alapkérdései

Eörsi Az *összehasonlító polgári jog* című könyvében megfogalmazza a szerződés lényegét, valamint kifejti, hogy szerinte mi az alapvető különbség a kontinentális és az angolszász jogrendszerben a szerződési fogalmat illetően. A magyarázata szerint a szerződés lényege a kontinentális Európában a felek egybehangzó akaratnyilatkozata, míg a *common law* jogrendszerében az alku eredményeként ragadható meg¹.

Az angol jog a kontinentális jogrendszerektől eltérő jogcsaládba, a *common law*-ba tartozik. A *common law*-nak számos pozitív tulajdonsága van, amely megjelenik az angol szerződési jogban is, például a hajlékonyság vagy a kiszámíthatóság. Viszont az egyik fő problémája a főleg jogeseteken alapuló jognak a fragmentáció. A töredékesség az egész jogra (és a jogágakra) jellemző, tehát nemcsak elvétve, egyes jogi megoldások esetén érhetjük tetten. Sajátosság az angol jogban az is, hogy a bírók gyakran több jogterületen is szívesen tevékenykednek, az egyes jogesetekben közjogi, illetve magánjogi jogi kérdéseket is megvitatnak². A *common law* jogász az angol jog erősségének tarthatja az esetjogot, mint jogforrást, a precedens-rendszerrel együtt, ami Cartwright szerint bizonyosságot és érvényességet biztosít a jogrendszernek: ezek az elemek a jognak világosságot és kiszámíthatóságot is kölcsönöznek. Szerinte hajlékonyságról is beszélhetünk az angol jogban, de ez korlátozott mértékű, mivel az esetjog a korábbi döntéseken alapul³.

Az angol szerződési jog is a *common law* egyik fontos (alap)eleme, ami azt is jelenti, hogy a szabályai és alapelvei a bírósági esetekből származnak (a *High Court*, a *Court of Appeal*, és a *Supreme Court of the United Kingdom* döntései kötelezőek a bíróságokra nézve). Érdemes hozzátenni a bíróságok kötelező ítéleteinek értelmezéséhez, hogy a Supreme Court of the United Kingdom döntései minden alatta lévő bíróságra nézve kötelezőek, a Court of Appeal ítéletei minden alatta lévő bíróságra és saját magára, a High Court-éi pedig az alatta lévő bíróságokra kötelezőek. Általában

1 EÖRSI Gyula: *Összehasonlító polgári jog*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1975, 306.

2 FREEDLAND, Marc – AUBY, Jean-Bernard: *The Public Law Private Law Divide*. Oxford, Hart Publishing, 2006, 95.

3 CARTWRIGHT, John: The English Law of Contract: Time for Review? *European Review of Private Law*, 2009/2, 161.

ennek a bíróságnak az ítéletei követik a korábbi döntéseit, kivéve, ha a (megállapított) jog bizonyíthatóan téves volt⁴. A *Privy Council*-nak (ill. a Privy Council Igazságügyi Bizottságának – the Judicial Committee of the Privy Council) az Egyesült Királyságon kívüli joghatóságok fellebbezése alapján hozott határozatai általában rendkívül befolyásosak (azon az alapon, hogy a *common law* elvének egyértelmű kijelentései), bár technikailag a *Privy Council* esetjoga nem kötelező az angol bíróságokra nézve⁵.

A bírósági esetek mellett több fontos törvény is fellelhető az angol szerződési jogban. Ilyenek például a *The Law Reform (Frustrated Contracts)* törvény (1943) (Jogi reform – megghiúsult szerződésekről szóló törvény), a *The Civil Liability (Contribution) Act* (1978) (A polgári felelősségről szóló törvény), a *The Contracts (Rights of Third Parties) Act* (1999) (A szerződésekben szereplő harmadik személyek jogairól törvény), valamint a *The Consumer Rights Act* (2015) (Fogyasztói jogok törvénye) jogszabályok. A fogyasztói szerződésekre vonatkozó joganyagban az angol jogi előírások mellett az EU normái is megtalálhatóak⁶ (még).

Az Egyesült Királyságban nincsen magánjogi kódex, ezért a szerződés, illetve a szerződési jogi rendszer meghatározása bizonyos nehézségekkel jár. Az angol jogról Beale azt írja, hogy nincs a szerződésnek jogi definíciója,⁷ illetve Chen-Wishart szerint a szerződésekre a szerződési jog szabályait kell alkalmazni⁸. Nagy-Britanniában a *common law* rendszerben az élő joggyakorlat szintjén történő jogfejlődés során fokozottan figyelembe kellett venni a fejlett kereskedelem igényét⁹.

Csakúgy, mint a kontinentális jogokban, az angol jogban is felmerül az egyes kötelmi jogi jellegű tényállások elválasztásának és megkülönböztetésének igénye. Például a szerződési jog a szerződéses kötelezettségeket jelenti, míg a *tort* valamilyen károkozás kapcsán merül fel („*wrongful acts, omissions causing harm*” – „hibás cselekedetek és mulasztások, amelyek kárt

4 ANDREWS, Neil: *Arbitration and Contract Law. Common Law Perspectives*. Switzerland, Springer, 2016, 165.

5 Andrews (2016) i.m. 165.

6 STONE, Richard – DEVENNEY James: *The modern law of contract*. Abingdon, Routledge, 2015, 2.

7 BEALE, Hugh: *Contract Law Cases, Materials and Text on Contract Law*. Oxford, Hart Publishing, 2002, 58.

8 CHEN-WISHART, Mindy: *Contract Law*. Oxford, Oxford University Press, 2005, 35.

9 TÖRÖK Gábor (szerk.): *A Polgári Törvénykönyv Magyarázata. III. kötet. Kötelmi Jog Általános rész*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2008, 10., 13-14.

okoznak”)¹⁰. Az elmúlt években a szerződés és a *tort* között előfordult bizonyos közeledés. Például abban az esetben, ha egyik felet valamilyen kár éri, akkor lehetséges megoldást keresni, mind a szerződési jogban, mind pedig a *tort*ban. És mivel egy felperes nem nyerhet kétszer, ezért a kártérítés esetében is a szerződésjogi megoldást választják inkább, mert így egyszerűbben el tudják kerülni a *tort* alkalmazásából eredő problémákat¹¹.

Az angol általános szerződési jog a szabályok és alapelvek kombinációja. A szabályok inkább különösek, az alapelvek inkább általánosak. Bár ezek elhatárolása nem olyan könnyű, mert a bírók is a szabályokra vagy doktrínákra alapelveként hivatkoznak, ld. a *Dunlop Pneumatic Tyre Ltd. vs. Selfridge and Co. Ltd.* (1915) esetet.¹² Vékás¹³ felhívja arra a figyelmet, hogy az angol szerződési jogban észrevehető az egyes szerződéstípusok hiánya, és ennek a következményeként az általánosabb szerződési jogi rendszer megjelenése. További jellegzetessége volt a korai angol jognak a primitív actio-rendszerre alapozott eljárásjogi megközelítés, illetve ezek szerződésjogi alkalmazása, amely egészen a 19. század második feléig fenn is maradt.

Lord Diplock szerint^{14,15} az angol jog a szerződéseket, mint kötelezettségek forrásait tekinti, és azt akarja elérni, hogy az az ember, aki ígéretet tesz valakinek, tartsa be azt. De ez csak azzal a történetileg kialakult feltétellel érvényes, hogy az ígéretnek egy bizonyos formát kell felvennie (pl. hivatalos formát, i. *deed*, vagy ha a másik fél is cserébe megígér valamit, i. *consideration*).

A szerződés az angol jogban egy olyan megállapodás, amely jogilag kötelező érvényű. A két fél között létrejövő szerződéseket leggyakrabban kétoldalú szerződésekként (*bilateral contracts*) emlegetik, mert a két szerződő fél ígéretet tesz egymásnak, amelyet kötelesek teljesíteni. Van egy olyan fajtája a jogilag kötelező érvényű megállapodásoknak, amelyekben csak az egyik fél tesz ígéretet. Például egy szerződő fél

10 TWIGG-FLESNER, Christian: *The europeanisation of contract law*. London and New York, Routledge-Cavendish, 2008, 2.

11 FURMSTON, Michael P.: *Cheshire, Fifoot and Furmston's Law of Contract* (16th edn). Oxford, Oxford University Press, 2012, 109.

12 ANDREWS, Neil: *Contract Law*. Cambridge, Cambridge University Press, 2011, 5.

13 VÉKÁS Lajos: *A szerződési rendszer fejlődési csomópontjai*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1977, 39.

14 Lord Diplock megállapításait a *Moschi v. Lep Air Services Ltd.* (House of Lords) ügyben ismerteti H.G. BEALE et al.: *Contract Law*. Oxford, Hart, 2002, 11.

15 BEALE et al. i.m. megjegyzi ugyanakkor, hogy az angolszász jogban a szerződések jogát a kötelmi jogtól külön tanulmányozzák.

kiköt egy eredményt (pl. pénzt ad annak, aki a leggyorsabban futja le a maratont egy versenyen), de erre előzetesen a versenyzők nem tesznek ígéretet (eleve több esélyes futó is lehet). Ezeket az angol jog egyoldalú szerződéseknek nevezi (*unilateral contracts*).¹⁶ A szerződéseket aszerint is csoportosítják, hogy formaiság nélküli, egyszerű szerződésekről (*simple contracts*), vagy pedig valamilyen formai kellékkel bíró megállapodásról van szó (*deed*). Kontinentális szempontból az angol szerződési joggal éppen az a probléma, hogy valójában kétféle szerződési jog létezik. Az első az egyszerű szerződések, az informális megállapodások köre. A másikat kevésbé ismerik, de ennek ellenére ugyanolyan fontos. Ez a megállapodások formális írásos okiratban, hagyományosan „aláírt, lepecsételt és kézbesített” (signed, sealed and delivered - deed) dokumentumban való létrehozása. Amint egy megállapodást okiratban hoznak létre, számos, az egyszerű szerződés jogára jellemző doktrína, beleértve az ellenszolgáltatás (consideration) doktrínáját is, alkalmazása erre nézve megszűnik¹⁷.

Az angol jogban is az ajánlat és az elfogadás hozza létre a szerződést, ez a gondolat elsőként az *Adams v Lindsell* (1818) esetben bukkant fel, és aztán központi jellegű elemmé vált. (Ennek az alapelvnek a gyökerét Justinianus Digestájában találhatjuk meg, illetve Powell 1790-es értekezésében hivatkozott rá.) Ez a megoldás jelent meg a híres *Carlill v Carbolic Smoke Ball Co* (1893) esetben is¹⁸. Tehát az angol jogban, hasonlóan a kontinentális jogrendszerekhez, egy egyszerű szerződéshez is szükség van egy ajánlatra (*offer*) és annak elfogadására (*acceptance*). Burrows az ajánlat fogalmához idézi E. Peel-t (Treitel on the Law of Contract. Sweet & Maxwell 2015, 14. kiadás, 2. fejezet – 002. pont), aki szerint az egy „meghatározott feltételekkel történő szerződéskötési hajlandóságnak a kinyilvánítása, amit azzal a szándékkal tesznek, hogy kötelezzon, mielőtt a címzett elfogadja”.^{19,20} Az ajánlatot meg lehet adni szóban vagy írásban, illetve az ajánlattevő magatartásával is utalhat rá. Az ajánlat szólhat egy (meghatározott)

16 BURROWS, Andrew: *A Casebook on Contract* (7. kiadás). Oxford, Hart Publishing, 2020, 3-4.

17 KOOPS, Egbert – ZWALVE, Willem: *Introduction: The equity phenomenon*. In: KOOPS, Egbert – ZWALVE, Willem (eds.): *Law & Equity Approaches in Roman Law and Common Law*. Leiden-Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2014, 11.

18 FURMSTON i.m. 11.

19 'An expression of willingness to contract on specified terms, made with the intention that it is to become binding as soon as it is accepted by the person to whom it is addressed'.

20 BURROWS (2020) i.m. 4.

személynek vagy személyek egy csoportjának, illetve a világ egészének is.²¹ Hozzá kell tenni az ajánlat szabályaihoz, hogy az visszavonással, elutasítással, határidő lejártával és néha az ajánlattevő halálával szűnik meg. Az ajánlat vagy meghatározott ideig áll nyitva, vagy észszerű időtartamra szól. Hogy mi számít észszerű időtartamnak, az a tényektől függ. A *Manchester Diocesan Council for Education v Commercial and General Investments Ltd.* (1969) ügyben egy ajánlatot 1964. augusztus végén tettek, és ez még 1965 januárjáig sem szűnt meg. Az észszerű időtartam megállapításában a felek magatartása az ajánlatot követően releváns volt²².

Az elfogadás (*acceptance*) fogalmát az ajánlat pontos feltételeihez való hozzájárulás végső kifejezéseként lehet megadni. Az elfogadásnak és az ajánlatnak pontosan meg kell egyeznie, ezt „tükörkép szabálynak” (*the mirror-image rule*) is nevezik (l. a *Hyde v Wrench*, 1840 esetet)²³. Richards hozzáteszi, hogy két elv jelent meg az elfogadás definíciójához és annak objektív létezéséhez kapcsolódóan. Az egyik, amit a *Taylor v Laird* (1856) ügyben kifejtettek, az, hogy az ajánlat elfogadásának válasznak kell lennie az ajánlatra és egyeznie kell az ajánlat feltételeivel (egyértelműnek és feltétel nélkülinek kell lennie). A másik, hogy az ajánlat elfogadását közölni kell az ajánlattevővel²⁴.

A szerződési jogban a felek kötelezettségeit kizárólag saját magukra állapíthatják meg a szerződés általános szabadsága szerint. (A *Felthouse v Bindley* (1862) eset például azt mutatja, hogy a kötelezettségeket nem lehet egy harmadik félre telepíteni – *privity of contract* elve.)

2. Az angol szerződés fogalmának történeti fejlődése

Az angol szerződés jog kialakulásának kezdetei visszamennek egészen a 13-14. századig. Ebben az időszakban a *common law* bíróságok egyre több korábban létrejött kisebb-nagyobb helyi bíróság fölé tudtak emelkedni. Néhány helyi bíróság kezdetleges szerződési ügyekben járt el, illetve kereskedelmi jogi (*law merchant*) ügyekben ítélezett, gyakran helyi vásárokon, piacokon és kikötőkben működtek. A *common law* bíróságok ezzel szemben egy sokkal általánosabb joghatóságként voltak jelen. A szerződés fejlődése a *covenant* és *debt* formákkal vette kezdetét

21 RICHARDS, Paul: *Law of Contract*. London, Pearson, 2017, 18.

22 BURROWS (2020) i.m. 49-50.

23 BURROWS (2020) i.m. 25.

24 RICHARDS i.m. 28.

(amelyeket ma formális 'pecséttel' ellátott és egyszerű szerződésként lehetne jellemezni)²⁵.

A középkor és az újkor elején az angol szerződésjogi dogmatika szigorú volt, a szerződés tartalmának világosnak és kifejezettnek kellett lennie. Ez azt jelentette, hogy ha a szerződésben az egyik szerződő fél nem határozta meg pontosan az akaratát, nem tért ki az összes számára lényeges pontra, nem értette, amit aláírt, vagy csak a saját érdekét nézte, akkor sem volt lehetséges a szerződés érvényességében kételkedni. Igen sokáig a szerződési jogban a felek szerződéskötéskori kizárólagos akaratát nézték, viszont ez a felfogás akkor változott meg később, amikor a szerződésekben szerepet kaptak társadalmi megfontolások²⁶.

2.1. A writ-rendszer

A modern szerződési jog a *common law writ* rendszeréből fejlődött ki. Az első writ-ek, amelyek a személyek közötti kapcsolatokat szabályozták, mind eljárási, mind bizonyítékkal bíró eszközök voltak, amelyek a királyi bíróságokon csak korlátozott erővel bírtak (bizonyos előírásoknak meg kellett felelniük). Oldham szerint mivel ezek formálisak voltak, a szerződési jogban szükség volt újabb, modernebb eszközökre. Sokkal hajlékonyabb formája volt az akciónak az *assumpsit* (jogügyletből eredő károk megtérítésért szolgáló kereset). Azok a középkori writ-ek, amelyek a legközelebb kerültek ahhoz, amit ma szerződéses akcióknak gondolunk, a *covenant* és a *debt* voltak. A *covenant*-on olyan ígéretet érthetünk, amelyet sosem teljesítettek, a *debt*-ek pedig valamilyen ki nem fizetett pénz behajtására szolgáltak. Ezen elemeknek is voltak kötelező tartalmaik, illetve bizonyos esetekre nem vonatkozott a keresetük²⁷.

A 17. században egy olyan alapelv jelent meg, hogy nemcsak ígéretet kell adni, hanem valamilyen motiváló okát is bizonyítani kell ennek. Az ígéretet úgy tekintették, mint akaratnyilatkozatot, amelynek van jogi hatása, ugyanakkor az akaratnak létezik egy motiváló tényezője vagy *consideration*-je²⁸. A szerződés feltételezi a kölcsönös ígéreteket (ami fontos sajátossága a *consideration*-

25 RICHARDS i.m. 3.

26 GORDLEY, James: *Contract*. In: TUSHNET, Mark – CANE, Peter (eds.): *The Oxford Handbook of Legal Studies*. Oxford, Oxford University Press, 2003, 8., 14.

27 OLDHAM, James: *English Common Law in the Age of Mansfield*. Brooks Hall, The University of North Carolina Press, 2004, 79-80.

28 RICHARDS i.m. 5.

tannak, l. később). Ennek alapgondolatát a *Stangborough v Warner* (1589) ügyben fogalmazták meg. A 17. századi jogesetek azt támasztják alá, hogy amennyiben tett valaki egy ígéretet, azt nem vonhatta vissza a másik fél hozzájárulása nélkül, a végrehajtható szerződések kötelezőek és peresíthetőek voltak. Meg kell azonban jegyezni, hogy a szerződés kötelezőségének eredeti szándéka nem az volt, hogy az egyik fél már akkor is perelhessen, ha saját maga még semmit sem teljesített a másik felé²⁹.

A 18. században élt Blackstone³⁰ (mint az angol jog talán legelső tudományos igényű feldolgozója) kommentárjában úgy definiálja a szerződést, mint megállapodást egy meghatározott dolog megtételére vagy meg nem tételére, amely egy elégséges ellenszolgáltatással jár együtt (*“an agreement upon sufficient consideration to do or not to do a particular thing”*). Oldham szerint Blackstone a szerződéseket nem úgy csoportosította, hogy milyen elemek hoznak létre egy kikényszeríthető kötelezettséget, hanem aszerint, hogy milyen hatásai vannak a szerződések különböző fajtáinak a tulajdonjogokra³¹. Majd később P. S. Atiyah angol jogtudós is a Blackstone első kiadásában szereplő módon értette a szerződést, meghatározott tranzakciókban és viszonyokban létezőként (mester és szolgál, férj és feleség)³². Vékás szerint ekkor még a szerződési jog csak egy kiegészítő toldalék volt a tulajdonjoghoz (Blackstone-nál)³³.

John Powell 1790-ben *Essay upon the Law of Contracts and Agreements* címmel írt egy könyvet, ami azért érdekes, mert értekezéseket nem nagyon írtak akkor még a szerződési jogról. Ebben a könyvben Powell elkezdte vizsgálni a szerződésről szóló általános szabályokat és alapelveket. Számos munka követte ezt a tanulmányt, például Chitty (1826), Addison (1847), Leake (1867), Pollock (1875) és Anson (1879) írásai. Érdekes tény, hogy mivel Angliában nem volt előzménye a szerződéses munkáknak, ezért az írók a római jogi (kontinentális) hagyományokra támaszkodtak. A francia R. J. Pothier munkásságának a hatását is ki kell emelnünk, akinek legnagyobb műve, a 1761-64-ban franciául megjelentetett és a *Treatise on the Law of Obligations* címmel 1806-ban angolul publikált munkája

29 FURMSTON i.m. 87-88.

30 BLACKSTONE, Sir William: *Commentaries on the Laws of England*. Chicago, University of Chicago Press, 1979; PREST, Wilfrid (ed.): *Blackstone and his Commentaries Biography, Law, History*. Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, 2009.

31 OLDHAM i.m. 84.

32 Uo.

33 VÉKÁS i.m. 57.

természetjogi hatásokat mutat. A befolyása kimutatható volt az angol jogra, a kontinentális Európa felfogását közvetítette a szerződési jogról a szigetországba. Persze ennek a könyvnek a használata a jogban is sajátos (angol) módon alakult, mert elsősorban az esetjogban kezdték el alkalmazni azokat az elképzeléseket, amelyek a könyvben szerepeltek, és ezek a gondolatok manapság is éreztetik hatásukat az angol szerződési jogban³⁴.

A 19. századot megelőzően tehát az angol szerződési jognak nem volt szisztematikus doktrínákon alapuló rendszere, kevés jogi szakmunka foglalkozott ezzel a jogi területtel, nem is létezett igazi szerződési jog. Bizonyos „akciók” (tevékenység-formák) strukturálták a szerződési jogot (l. *covenant* és *assumpsit*). Az esetjog precíz volt, de nem tartalmazott általános doktrínákat és alapelveket. A klasszikus angol szerződési jog koncepciója két különböző forrásból táplálkozott. Az elsőt a bírósági döntések jelentették, amelyek egy többé-kevésbé koherens anyagát a *treatise*-szerzők rakták össze. A második alap pedig a szerződési jog általános modelljének a felismerése a 19. század második felében. Ez lett a modern szerződési jog alapja³⁵. A szerződés *common law* szerinti modellje a kereskedelmi alku³⁶.

2.2. A modern angol szerződési jog

A 19. század egy fontos fordulópont volt a szerződési jogban, mivel akkor jött létre az a felépítmény, ami az angol jogot a mai napig jellemzi. Andrews szerint az angol szerződési jog a 19. században nyerte el a jelenlegi formáját³⁷. Cartwright is azon a véleményen van, hogy a modern szerződési jog alapját a 19. század közepén hozott döntések alakítják (amelyek támaszkodtak a korábbi döntésekre), de a szerződési jog formálódására jelentős hatást gyakoroltak a különböző kontinentális jogok (illetve azoknak az angol szerződési joggal való összehasonlítása), mint például a római jog és a korabeli francia jog (*Code Civil*)³⁸. Az angol jogban megtalálhatjuk a természetjogban honos elméletek elfogadását, pl. az ember tulajdonjogára vagy az állami beavatkozás korlátozott mértékére vonatkozó tételeket. Ezekből az elméletekből következett a szerződés szentsége (*sanctity of contract*). Ugyanakkor fontos elem jelent meg: az öntudatos, érdekeire

34 FURMSTON i.m. 91.

35 WIGHTMAN, John: *Contract: A Critical Commentary*. London, Pluto Press, 1996, 49.

36 CARTWRIGHT i.m. 160.

37 ANDREWS (2011) i.m. 3.

38 CARTWRIGHT i.m. 174.

figyelemmel lévő ember³⁹. Richards szerint a 19. századi nagy gazdasági, társadalmi és emberi fordulatok és kihívások is rányomták a bélyegüket az angol szerződési jogra⁴⁰. A szerződési szabadság ugyanakkor a társadalom leggyengébb tagjai számára teljes kitettséget jelentett, ezt a törvényhozás bizonyos szerződéstípusok tilalmazásával, szerződési kontrollal, és kötelező tartalommal igyekezett kezelni⁴¹. A 19. században számos olyan alapelv jelent meg, illetve a szerződési jog szerkezete maga alakult olyanná, amely napjaink angol jogát is jellemzi, a jogászok pedig a szerződési jogra sokkal inkább egy önálló jogágként kezdtek el tekinteni.

Az emberkép a modern korban változott, a kormányzati érvelés szerint a népesség egyre inkább jobban iskolázott és belátóbb lett, ami azt jelenti, hogy az emberek sokkal inkább tudják a saját érdekeiket képviselni. Tehát például a jogi védelmet le kell építeni és engedni kell az egyéneknek, hogy szabadon választhassanak⁴².

Az angol jogrendszerben kevésbé érvényesült a római jog hatása, és így a *pactum* és a *contractus* megkülönböztetésére vonatkozó római jogi követelmény, mint a kontinentális jogrendszerekben. Vékás⁴³ hangsúlyozza, hogy a *common law* jogászok azt gondolták egészen a 19. század végéig, hogy az angol jogfejlődés teljesen mentes volt minden római jogi hatástól. Ez az elképzelés azonban nem helytálló, a római jog bizonyos módokon, például az egyházi bíróságokon és a lordkancellár ítélezésén keresztül, másrészt a római jog oktatása és kutatása révén, harmadrészt pedig a régi angol jogi szaknyelv terminus technicusain át mindenképpen hatást gyakorolt az angol jogra⁴⁴. (Indirekt módon még a *lex mercatoria* révén is.) Illetve meg kell említeni a korábban utalt *treatise* szerzők munkáit is. Ellentétben a kontinentális államok többségével, a római jog recepciójára viszont nem került sor. Meg kell jegyeznünk, hogy az angol jog és a *ius commune* kapcsolatrendszere bonyolult, az angol szerződési jog fejlődésére a kontinentális jog is hatással volt, egyesek szerint még a *consideration* kialakulásában is⁴⁵.

A 19. századi klasszikus szerződési elméletnek három egymáshoz kapcsolódó eleme volt. Az egyik az árucseré (*bargain*), ami azt jelentette,

39 RICHARDS i.m. 5.

40 RICHARDS i.m. 6.

41 RICHARDS i.m. 7.

42 RICHARDS i.m. 8.

43 VÉKÁS i.m. 39.

44 KECSKÉS László: *Polgári jogi fejlődés az angol és a skót jogban*. Budapest, HVG-ORAC, 2012, 292.

45 KECSKÉS i.m. 298.

hogy a felek között egy kölcsönös megállapodás jött létre, *változtathatatlan* ígéretekkel. Éppen ezért az angol jogban különösen érdemes arra figyelni, hogy az egyoldalú, ajándékozási jellegű ígéret nem szerződés. A második (amely nem biztos, hogy az első feltétellel mindig egybeesik) az, hogy a szerződések a felek akaratát testesítik meg, így a felek akaratát saját magukat kötik meg és ily módon válik kikényszeríthetővé a szerződés. A harmadik eleme pedig a szerződéses szabadság, amely a szerződés megkötésének központi feltételét jelenti. Ugyanakkor a klasszikus szerződési jogot csak részben lehet az aktuális viszonyainkra illeszteni. Például az első kérdés kapcsán felmerül, hogy a szerződés nem mindig alapul az ígéret kétoldalú cseréjén. Lehet olyan eset, amikor az egyik fél ígér valamit, ha a másik fél valamilyen módon cselekszik, vagy létrejöhet úgyis a megállapodás, ha formális módon *deed*-et (régén pecsétetes okiratban kötött szerződés volt, ez manapság megfelelő formaisággal ellátott dokumentumot jelent) alkalmazva kötik meg. Ezek az esetek még akkor is joghatással bírnak, ha ajándékozásról lenne szó, és nincs semmilyen jele az árucserének. De akkor sem beszélhetünk igazából az ígéret kétoldalú cseréjéről, amikor a szerződéseket előre megkonstruálják és a másik félnek nincs lehetősége, hogy a saját akaratát közölje, vagy a szerződésbe foglalja. Ilyenkor a megállapodás megkötése nem hasonlít egy árucserére létrehozatalához⁴⁶.

A 19. században az angol bíróságok gyakorlatában fontos elemmé vált a szerződéses szabadság elve (ez a 19. századi *laissez-faire* gazdasági szerepével függött össze, ebben hasonlít például a kontinentális szerződési joghoz), ezzel kapcsolatban szerepet kapott a más jogrendszerekben is ismert akarat-elmélet, és a szerződés konszenzuális jellege⁴⁷. A szerződés szabadságának két aspektusát lehet megkülönböztetni. Egyrészt, egyéni döntésen múlik, hogy létrehoznak vagy nem hoznak létre szerződést (szabadság a szerződéshez, egyéni szabadság). Másrészt, a szabadság vonatkozik arra is, hogy mit tartalmazzon a szerződés (*term* szabadsága). Az alapelvből az is következik, hogy a feleknek lehetőségük van olyan szerződéseket kötni, amelyek észszerűtlenek vagy tisztességtelenek, a bíróság nem fogja védeni a szerződőket butaságuktól.⁴⁸ Annak ellenére, hogy a szerződéses tartalom majdnem teljesen a szerződést kötő felek kezében van, vannak olyan *default* tartalmak, amelyeket a szerződés

46 O'SULLIVAN, Janet – HILLIARD, Jonathan: *The Law of Contract*. Oxford University Press, Oxford, 2012, 2.

47 FURMSTON i.m. 12.

48 STONE - DEVENNEY i.m. 6.

részének kell tekinteni, ha a felek ilyen téren nem nyilvánították ki tételesen az akaratukat. Ilyen *term*-ekre (feltétel) példa az adásvételi ügyletekben, hogy a termékek a leírásoknak vagy mintának megfelelőek, kielégítő minőségűek és alkalmasak a célra. Gyakran a felek ezeket a kikötéseket nem is veszik be a szerződéseikbe, illetve örülnek annak is, hogy van törvényi szabályozás a minimális tartalomra (építési szerződés, lakásbérlet)⁴⁹. Viszont a szerződési szabadságnak egyre inkább csak illúziója maradt meg, a fent említett kötelező tartalmak mellett, illetve a jogellenesség esetében sem beszélhettünk a szerződési szabadságról, sem akkor, ha a megállapodás bizonyos szerződési képességre vonatkozó normákba ütközött (l. kiskorú). A 20. században ezek a törvényi korlátok tovább erősödtek, párhuzamosan a szerződési szabadság korlátozásával.

További állomás volt a szerződésjogi fejlődésben, hogy felismerték a szabványszerződések problémáját, és azt is, hogy ezeket az eseteket jogi szabályozással szükséges kezelni. Az Egyesült Királyságban a *Consumer Credit Act*-tel (1974) és az *Unfair Contract Terms Act*-tel (1977) próbálták meg a szabványszerződések kérdéseit rendezni⁵⁰. Érdekes ugyanakkor az angol jognak az a felismerése, hogy a szerződési szabadság nem mindig tekinthető pozitív alapvonásnak, és szükség van arra is, hogy a gyengébb felet megpróbálják védeni⁵¹. A törvényi beavatkozás szükségessége mellett szólt, hogy a bíróságok nehezen, vagy egyszerűen nem találják helyénvalónak megváltoztatni a *common law* szerződéses szabályait. Míg a 19. század derekán erre képesnek bizonyultak, annak érdekében, hogy kialakítsák a modern szerződési jogot, addig a modern korban kevésbé érzik erre hivatottnak magukat⁵². Cartwright idézi Lawson professzort, aki 1951-ben egy előadássorozatában kifejtette, hogy az angol jog erőssége, hogy szoros kapcsolatot tart fenn a mindennapi élet változó igényeivel. Hozzátette, hogy a 19. századi közepén emblematikus bírók (pl. Blackburn, Willes) a *common law* legtartósabb magját építették fel, és olyan problémákkal kellett foglalkozniuk, amelyek manapság már nem kerülnek elő (a nagy mű kész, és csak marginális eseteket kell megoldani). Ez utóbbi állításhoz

49 PEEL, Edwin: *The Common Law Tradition: Regulation of Boilerplate Clauses under English Law*. In: CORDERO-MOSS, Giuditta (ed.): *Boilerplate Clauses, International Commercial Contracts and the Applicable Law*. Cambridge, Cambridge University Press, 2011, 129.

50 O'SULLIVAN – HILLIARD i.m. 3.

51 FURMSTON i.m. 104.

52 CARTWRIGHT i.m. 160.

Cartwright hozzáfűzi, hogy azt (sem akkor) sem manapság nem tartja elfogadható gondolatnak.⁵³

A bíróságok beavatkozása kapcsán felmerül a kérdés, miből tudják megállapítani, hogy mikor jártak el a felek szabadon és akaratuknak megfelelően. A szerződések létrehozatala az „elmék találkozása” (*meeting of the minds*) – idézi O’Sullivan a közkeletű mondást. Ez az elképzelés – véleménye szerint – azonban a 19. században sem állta meg a helyét, azért, mert az angol jog szerint a felek szándékát *objektíven* kell megítélni, aszerint, hogy a szavaik és a tetteik egy racionálisan gondolkodó embernek (*reasonable person*) mit jelentenek⁵⁴. Meg kell említeni itt, hogy Gordley szerint az *akaratelmélet* nagy hatást gyakorolt az angol szerződési jogi doktrínára⁵⁵. Viszont ez az elgondolás kritikákat is kapott, ezekről Gordley úgy véli, hogy az akaratelméleteket (*will theories*), amelyeknek európai kontinentális gyökere is van, néhány jogász, például Holmes azért támadta, mivel úgy gondolta, hogy az akarat koncepció üres. Holmes ehelyett az objektív elméletet támogatta, amely bizonyos következményeket kapcsolt a felek külső megnyilvánulásához. Williston szerint az objektív elméletben a felek külső megnyilvánulásából azokat a megállapodásokat kell figyelembe venni, amelyekről ténylegesen saját akaratukból őszintén nyilatkoztak⁵⁶. A *consideration* mellett (l. lenn), a 19. században a *common law* jogászok két további lehetőséget találtak, amikor az ígéretek kikényszeríthetőségét akarták az akarat-elméletekkel összefüggésbe hozni. Az egyik szerint a felek azt akarták, hogy az ígéretük jogilag kötelező legyen (Pollock nyomán a *Balfour v. Balfour*, 1919 ügyben). A másik lehetőség az ajánlat és az elfogadás doktrínája volt. Az angolok ezt az elképzelést a 18. század végére ill. a 19. század elejére fogadták el. A *common law treatise* szerzők (a kontinentális jogászokhoz hasonlóan) úgy magyarázták meg ezt, hogy a szerződés a felek akarata, és ezért az akaratot mindkét félnek ki kell fejeznie⁵⁷.

A 20. századtól kezdve elindult az a törvényhozási folyamat, amely a szerződési jogra egyre több szabályt dolgozott ki. Kezdetben mindösszesen egy-egy problémát jelentő kérdést kívántak szabályozni. Elsőként például a

53 CARTWRIGHT i.m. 157.

54 O’SULLIVAN – HILLIARD i.m. 3.

55 GORDLEY (2003) i.m. 4.

56 GORDLEY (2003) i.m. 7.

57 GORDLEY (2004), James: *Enforceability promises european contract law*. Cambridge University Press, Cambridge, 2004, 14.

kereskedelmi jogi területet akarták kodifikálni, hasonlóan az európai kontinens jogrendszereihez, ennek köszönhetően jött létre a *Sale of Goods Act* 1897-ben. A huszadik században lehetünk tanúi egy a szerződésjogra is erőteljesebb hatást gyakorló jogalkotási hullámnak. Ennek jó példája a *Misrepresentation Act* 1967-ből, illetve a *Resale Prices Act* 1964-ből. A törvények egy része elsősorban a bírói gyakorlatban kialakult szabályokat akarta összefoglalni (amit az angol nevük, *codifying statutes* is mutat). A törvényhozás azonban nem törte meg a hagyományos angol szerződésjogi berendezkedést, mivel az továbbra is a hagyományokon alapuló, kodifikálatlan jogterület maradt⁵⁸. Cartwright szerint ugyan több a törvényi norma a szerződésjogban, de ezek továbbra is korlátozottak, illetve gyakran valamilyen csoportot kívánnak védeni, mintsem, hogy alapvető változást érnének el a jogban. A törvényekre pedig azért van szükség, mert a bíróságok kevésbé akarnak közreműködni a *common law* szerződés-jogának változtatásában (l. korábban is)⁵⁹.

Az Európai Unió a fogyasztóvédelmi magánjogban jelentős hatást fejt ki, akár a 93/13, akár az újabb 2011/83 irányelvre gondolunk. (Az angol jog az előbbit egy 1994-ben történt sikertelen kísérletet követően 1999-ben vette át, az utóbbi pedig a 2015-ös Consumer Rights Act-ben található meg.) A külföldi jogfejlesztő vállalkozások szintén hatást gyakoroltak az angol jogra. Három *soft law* kódex volt, amelyek hozzájárultak a szerződési jog fejlesztéséhez: a globális kereskedelmi szerződési kódex, az Unidroit (2004), a PECL (*Principles of European Contract Law*, 2002) és a DCFR (*Draft Common Frame of Reference*, 2009). Ezen kódexek egyike sem kötelezően alkalmazandó⁶⁰.

3. Az angol szerződés-fogalom jelenlegi meghatározása

McKendrick hangsúlyozza,⁶¹ hogy az angol jogban a *szerződés* terminusnak nincs formális definíciója, ami azzal magyarázható, hogy kódex hiányában nem is volt rá szükség. A tankönyvírók gyakran kezdik könyveiket a szerződésjog fogalmának magyarázatával, de ez nem része magának a joganyagnak. A definíciók az illusztrációt szolgálják, nem céljuk, hogy meghatározást adjanak vagy teljeseek legyenek. Charman definíciója szerint például a szerződés egy megállapodás két fél között, létrehozva olyan jogokat és kötelezettségeket,

58 VÉKÁS i.m. 58.

59 CARTWRIGHT i.m. 160.

60 ANDREWS (2011) i.m. 4.

61 MCKENDRICK (a), Ewan: *Contract Law: Text, Cases and Materials*. (Fifth Edition) Oxford, Oxford University Press, 2012, 3.

amelyek jogilag kikényszeríthetőek.⁶² A Catherine Elliott és Francis Quinn által írt *Contract Law*⁶³ szerint a szerződés bármely jogi kötelezettséget létrehozó szóbeli vagy írásbeli megállapodás. A Chris Monaghan és Nicola Monaghan által írt *Beginning Contract Law* című mű pedig az alábbi módon szól a szerződés definíciójáról. „Ahhoz, hogy egy szerződés létrejöjjön, a felek között megállapodásnak kell lennie. Ehhez szükség van egy ajánlatra, ami az ajánlat címzettje részére egyértelműen van közölve, és egy elfogadásra, amely egyértelműen tükrözi az ajánlat terminusait, és amit az ajánlat visszavonása előtt tudomására hoznak az ajánlattevőnek”.^{64,65}

Beatson et al.⁶⁶ szerint a szerződésjogot a jog azon területeként lehet definiálni, amely meghatározza, hogy egy ígéret mely körülmények között lesz jogilag kötelező erejű az azt tevő személyek számára. Treitel⁶⁷ szerint pedig „a szerződés egy megállapodás, amely a jog által végrehajtott vagy elismert kötelezettségeket eredményez. A szerződéses kötelezettségeket más jogi kötelezettségektől megkülönböztető tényező, hogy azok a szerződő felek megállapodásán alapulnak”.⁶⁸ Burrows úgy határozza meg a szerződést, hogy az egy olyan megállapodás, amelyet a jog kikényszeríthet, illetve elismeri a felek jogait és kötelezettségeit. Általában ígérek cseréjénél merül fel, és kapcsolódik hozzá az ún. objektív teszt (a szerződéseket nem a felek akarata szerint, hanem az alapján kell megítélni, amit tárgyszerűen lehet róla gondolni), illetve a szerződések szabadságának elve is.^{69,70}

62 CHARMAN, Mary: *Contract Law*. Cullompton, Willan Publishing, 2007, 12.

63 ELLIOTT, Catherine – QUINN, Frances: *Contract Law* (Seventh edition) Harlow, Pearson Education Limited, 2009, 2.

64 MONAGHAN Chris – MONAGHAN, Micola: *Beginning Contract Law*. London and New York, Routledge, 2013, 22.

65 „In order for there to be a contract there must be an agreement between the parties. This requires an unambiguous offer that is communicated to the offeree, and an acceptance that unequivocally mirrors the terms of the offer, and is communicated to the offeror prior to any revocation of the offer.”

66 BEATSON, Jack – BURROWS, Andrew – CARTWRIGHT, John (eds.): *Anson's Law of Contract* (29th edition). Oxford, Oxford University Press, 2010, 4.

67 TREITEL, Guenter Heinz: *The Law of Contract*. (Edited by Edwin Peel, 13th edition). London, Sweet & Maxwell, 2011, 6.

68 „A contract is an agreement giving rise to obligations which are enforced or recognised by law. The factor which distinguishes contractual from other legal obligations is that they are based on the agreement of the contracting parties.”

69 BURROWS, Andrew: *English Private Law*. Oxford, Oxford University Press, 2013, 8.01. pont.

70 Burrows, Andrew: *Principles of the English Law of Obligations*. Oxford, Oxford University Press, 2015, 2, 47.

4. A consideration

Az angol jog (a francia, illetve a latin jogokban általában ismert *causa* tan híján) a szerződés érvényességét a *consideration* oldaláról kívánja megközelíteni⁷¹ (amit hozzávetőlegesen 'alkutárgy'-ként lehetne talán magyarrá fordítani). A *consideration* kifejezi, hogy egy adott szerződésben mindkét félnek valamit adnia kell (az áruk kicserélése kap szerepet), ez tükrözi a kereskedelmi jellegű angol jogfejlődést is.

4.1. A consideration kialakulása

A *consideration* kialakulását a középkorra teszik az angol jogászok. Megjelenésének oka az angol jogra jellemző bírósági gyakorlatban keresendő: a bírók azt feltételezték, hogy a szerződés megkötésekor kölcsönösség jön létre a felek között. Szerintük a *consideration* alkalmas volt arra, hogy a felek igazolni tudják egymással szembeni kötelezettségvállalásukat, a szerződési ígérek egymás alkutárgyai lettek. A *consideration* tana a 17. század elejére a bírósági gyakorlatban teljesen elismert volt. A szerződésszegési ügyekben egyértelmű feltétellé vált, hogy a fél igazolni tudja a *consideration* meglétét a szerződésben (kivéve a pecsétes okiratban foglalt szerződéseket, *deed*)⁷². Az ígélet az akarat kinyilvánítása a szerződésben: ha létrejött a megállapodás, akkor a szóbeli ígéreknek a megtámadhatósága, illetve kikényszeríthetősége azon múlik, hogy mi volt az oka annak, hogy az ígéretet tették. Ha az ígélet (a *consideration* miatt) indokolható, akkor a megállapodást ki lehet kényszeríteni. A bíróságok azt is vizsgálták, hogy milyen kapcsolat van az ígélet és a *consideration* között (*Hunt v Bate*, 1568). Az ígélet megtételét befolyásolhatta valamilyen múltbéli dolog, például egy korábbi szívesség, ami viszont nem feltétlenül felel meg a *consideration* doktrínájának. A szerződés létrejöttéhez olyan *consideration*-ök voltak szükségesek, amelyek egymás utáni nyilatkozatokon alapulnak, és amelyek megtétele között csak kevés idő telt el⁷³.

A *consideration* doktrínája Gordley szerint három fejlődési útnak az eredménye. Egyrészt a 19 században a bírók igyekeztek gyakorlati megközelítéssel egy (*assumpsit* formájában jelentkező) ígélet kikényszerítését korlátozni. Másrészt a 19. században és a korai 20. században formalista

71 CABRILLAC, Rémy: *Droit européen comparé des contrats*. Paris, LGDJ, 2012, 26-29.

72 VÉKÁS i.m. 39.

73 FURMSTON i.m. 7.

szempontból kívánták meghatározni, hogy mi is az a *consideration*. Harmadrészt, a bírók gyakorlati kísérletének tartja a *consideration*-t, hogy a tisztességtelen szerződésekre megoldást találjanak, bár – Gordley hozzáteszi – a bírók nem gondolták úgy, hogy a bíróságnak meg kellene állapítania a szerződés tisztességét. Ezért az eredmény meglehetősen zavaros lett.⁷⁴ Persze lehetséges lett volna, hogy a bíróságok a tisztességtelenség szabályait is figyelembe vegyék a 19. és 20. században egy szerződés értékelésénél. Az angolok kevésbé meghatározóan, de bizonyos esetekben továbbra is alkalmazzák ezt az eszközt, ha egy alku tisztességtelennek bizonyul (Cresswell v. Potter, 1978)⁷⁵. Az angol *common law* bírák egyébként sosem érezték azt, hogy szükséges pontosan meghatározniuk a *consideration*-t⁷⁶.

Gordley utal arra az elméletre, hogy a *consideration* alapja lehetett a kontinentális jogrendszerekben a csereszerződések kapcsán előforduló *causa*. A *common law* bíróságok a csereszerződések ígéretein túl egész sor más megállapodásoknál is megtalálták a *consideration*-t: pl. apósok ígéretei leendő vejüknek, vagy más ingyenes kölcsönök és biztosítékok esetén (*gratuitous loan* és *bailment*).⁷⁷

4.2. A *consideration* szerepe

A *consideration* jelenlegi funkciója az, hogy segítséget nyújtson a megállapodások értékelésében, hogy ti. melyeket lehet kikényszeríteni az állam által. Az ilyen típusú szabályok a „kikényszeríthetőség emblémáját” (*badge of enforceability*) adják bizonyos megállapodásoknak. McKendrick szerint az angol jogban a *consideration* mellett ezt a szerepet kisebb mértékben az alakiságok doktrínája (*doctrine of formalities*) végzi el. Ezen kívül léteznek más szabályok is, mint például a kényszer (*duress*), megtévesztés (*misrepresentation*) és jogellenesség (*illegality*), amelyek fontos szerepet játszanak annak megítélésben, hogy egy szerződés mennyiben kikényszeríthető (és valóban törvényesen jött-e létre)⁷⁸.

74 GORDLEY, James: *Consideration*. In: SMITS, Jan M. (ed.): *Elgar Encyclopedia of Comparative Law*. Cheltenham, Edward Elgar, 2006, 180.

75 GORDLEY (2006) i.m. 183.

76 GORDLEY (2004) i.m. 11.

77 GORDLEY (2006) 180-181.

78 MCKENDRICK, Ewan: *Contract Law*. (11. kiadás) London, Palgrave, 2015, 61.

4.3. A *consideration* meghatározása

Lord Coke mondása szerint: „minden *consideration* ... vagy a jogosult számára előny, vagy a kötelezett számára költség (kötelezés)” (every *consideration* ... must be to the benefit of the defendant or charge to the plaintiff)⁷⁹. Amikor megjelentek a szerződésekről szóló értekezések (*Treatises*), és a szerződési jog egyetemi tárgy lett, akkor a *common law* jogászok megpróbálták a *consideration*-t definiálni. Ez a keresés Gordley szerint kudarcra jutott, mert a *consideration* gyakorlati eszköz volt (hogy a pusztán ígéretet el tudják vele utasítani), nem pedig egy jól körüljárható koncepció. Utal arra, hogy a 19. századi traktátus-szerzők a *consideration*-t a *causa* helyi változatának tartották⁸⁰.

McKendrick szerint a *consideration* ortodox értelmezése a kölcsönösség elképzelésén alapul: egy ígéretet addig nem lehet kikényszeríteni, amíg valamit nem adtak cserébe (egy ellen-ígéretet), vagy pedig az első ígértelevő már nem kapott valamit a másiktól⁸¹. A klasszikus definíció a *Currie v Misa* (1875) ügyben jelent meg. McKendrick megjegyzi, hogy az nagyon valószínű, hogy amikor a bíróságok első alkalommal használták a *consideration* szót, akkor nem többet értettek alatta, mint hogy van egy ok, hogy az ígéretet kikényszerítsék⁸².

Az egyik leghíresebb szerződési jogesetben, a *Carlill v Carbolic Smoke Ball Co* (1892) ügyben szintén felmerült a *consideration* kérdése. Egy téli meghűléses megbetegedések ellen alkalmazható gyógyhatású készítmény (füstgolyó) reklámplakátján azt ígérték meg az előállítók, hogy amennyiben valaki rendszeresen használja azt, de ennek ellenére mégis elkapja az influenzát, akkor kártérítést (díjat) fognak fizetni. Az egyik ügyfél rendszeresen használta, mégis megbetegedett. Az ügyben a bíróság támaszkodott a *Currie v Misa* esetre, és úgy határozta meg a reklám-ígéretet, mint egy ajánlatot. A *Currie v Misa* ügyben továbbá a bíróság szerint a *consideration* „vagy az egyik felet megillető jogból, kamatból, haszonból vagy a másik fél által adott, elszenvedett, illetve vállalt tűrésből, kárból, veszteségből vagy felelősségből áll.”⁸³ A füstgolyó-esetre alkalmazva a

79 GORDLEY (2006) i.m. 11.

80 GORDLEY (2004) i.m. 181.

81 MCKENDRICK (2015) i.m. 67.

82 MCKENDRICK (2015) i.m. 61.

83 “Consist either in some right, interest, profit, or benefit accruing to the one party, or some forbearance, detriment, loss, or responsibility, given, suffered, or undertaken by the other.”

megközelítést: a felperes Carlill kisasszony füstgolyó használata tekinthető *consideration*-nek, a hirdető cég oldaláról pedig az ő füstgolyó használata a cég saját hasznává vált⁸⁴.

Sir Frederick Pollock is adott egy meghatározást a *consideration*-re⁸⁵: „az egyik félnek (az ígéretet kapónak) egy cselekedete, vagy valaminek a túrése, illetve ezek ígérete az az ár, amelyért a másik félnek (az ígéretet tevőnek) az ígéretét megveszik, és az így adott ígéret kikényszeríthető”⁸⁶. Ezt a definíciót aztán több esetben is felhasználták, például Lord Dunedin a *Dunlop v. Selfridge* (1915) ügyben. A *consideration* általános értelemben azt fejezi ki, hogy a piaci körülmények között semmit sem lehet ingyen kapni, ha szerződési jogokat akar valaki, akkor fizetni kell érte. A fenti meghatározásokon túl számos ítéletet kell megemlítenünk, amely a *consideration* szerepét érintette. Az angol jogban a megállapodások csak akkor bírnak szerződési joghatással, ha *consideration* támogatja őket, ami a kölcsönösségen alapul, hangsúlyozták a *Thomas v Thomas* (1842) esetben. A *Tweddle v. Atkinson* (1861) ítélet aláhúzta, hogy a *consideration*-nek mindig az ígértevetőtől kell származnia.

Vékás szerint a *consideration* lényege abban ragadható meg továbbá, hogy a szerződés „kielégítő kölcsönösség (kompenzáció)” esetén nyeri el teljességét és nem teljesítés esetében szankcionálhatóvá is válik⁸⁷. Janet O’Sullivan⁸⁸ megfogalmazása szerint a *consideration* az ígéret ára, amit a szerződő fél kap a másik féltől az ígérete ellenében. [A *consideration* eltér a szerződés létrehozására vonatkozó szándéktól (l. alább)]. O’Sullivan szerint például, ha valaki egy jótékonyági szervezetnek adományoz, akkor azt egy pozitív élmény miatt teszi. De ez számára nem lesz *consideration*, mivel a jótékonyagságból nem kap semmilyen ellenértéket, vagy éppen az ígéretért nem kap ellenígéretet. Ez a tett egyértelműen ajándékozási jellegű, és nem lehet peresíteni akkor sem, ha a beígért összeget nem kapja meg a jótékonyági szervezet. A *consideration* a szerződéses alku része. Ugyanakkor van jogi megoldás arra, hogy egy adományozási jelleggel ígért értéket is ki lehessen kényszeríteni. Ez akkor lehetséges, ha az adott jótékonyági célra

84 O’SULLIVAN – HILLIARD i.m. 95-97.

85 ANDREWS (2011) i.m. 125.

86 „An act or forbearance of one party (the promisee), or the promise thereof, is the price for which the promise of the other (the promisor) is bought, and the promise thus given is enforceable”

87 VÉKÁS i.m. 56.

88 O’SULLIVAN – HILLIARD i.m. 95.

szolgáltató kötelezettségvállalást írásban rögzítik, amely alkalmas arra, hogy a törvényileg meghatározott *deed* szabályainak eleget tegyen.

A *consideration* tehát a megállapodás kapcsán a félnél jelentkező valamilyen „hátrány” (sérelem), vagy haszon. A hátrány esete (ezt szélesebb értelemben szükséges figyelembe venni, bár az illegális tevékenységek ki vannak zárva) például, ha az egyik fél valamilyen hasznot ad át a másik félnek, de ez lehet harmadik fél számára jutatott előny is. Hasonló ehhez a helyzethez, ha a fél jogilag van kötelezve arra, hogy valamit tegyen. Andrews utal arra, hogy az előny és a hátrány között létrejöhet valamilyen kapcsolat is, erre példa lehet a *Barry v. Davies* (2000), ahol a *Court of Appeal* azt találta, hogy amennyiben egy aukción az árverésre vonatkozóan tesznek egy ajánlatot, akkor az aktuális ajánlattevő szolgáltatja a *consideration*-t, amíg nem érkezik jobb ajánlat⁸⁹.

A *consideration*-t másképpen megfogalmazva az ígérek cseréjének is lehet tartani⁹⁰. Mindkét félnek ígérnie kell valamit a másiknak kölcsönösen. Ugyanakkor ennek az ígéretnek kifejezettnek kell lennie és az adott ajánlattevőtől kell származnia. Lord Denning a *Combe v. Combe* (1951) ügyben megosztotta azt a feltevését, hogy a *consideration*-nek vagy kifejezettnek kell lennie, vagy beleértettnek. Ez utóbbit azt kell érteni, hogy az adott fél ajánlattételének olyannak kell lennie, hogy az adott helyzetből a másik fél részére a *consideration* kiderülhet. Ezzel szemben, ha egy korábbi és nem kért szolgáltatásért valaki cserébe valamilyen ajándék-jellegű szolgáltatást ad, akkor az leginkább ajándékszerű és hiányzik a *consideration*-je. Ezért ilyen szempontból kikényszeríthetetlen. Ebben az a megfontolás játszik közre, hogy a szolgáltatás nem volt kért, aki a szolgáltatást adta, még ha abban a feltévesben is volt, hogy nem ingyen akarta a szolgáltatást adni, a nem fizetés kockázatát is felvállalta⁹¹. Egy jogesetben egy nő felmondott a munkahelyén, miután a nagyapja kétezer dollárt ígért, ha ezt megteszi. Miután a nagyapja meghalt, a bíróság úgy ítélte, hogy az ígélet megfelelő *consideration* volt, mert ilyen esetekben elegendő, ha a jogirodalomban meghatározott klasszikus tényleges *consideration* helyett az ajándékozott bizakodásában látjuk az „ellentételezést”⁹².

McKendrick szerint a *consideration*-nek három érvényességi feltétele létezik. Az első, hogy *elegendő* értékkel bíró legyen (*sufficient*), de nem

89 ANDREWS (2011) i.m. 129.

90 ANDREWS (2011) i.m. 121.

91 ANDREWS (2011) i.m. 131.

92 GORDLEY (2003) i.m. 7.

szükséges teljesen egyenlőnek lennie (*adequate*). A kérdés McKendrick szerint az, hogy mi az, amit a szerződési jog értéként ismer el. A bíróságok nem alkalmaztak egy ellentmondásmentes megközelítést a 'value' (érték) vagy a 'benefit' (előny) azonosítására. A második feltétel az, hogy „régí *consideration* nem *consideration*” (*past consideration is no consideration*), és a harmadik, hogy a *consideration*-nek az ígértevetőtől kell származnia. A régi *consideration* (*past consideration*) alatt a jogászok azt értik, hogy amennyiben egy *consideration* már teljesítésre került, amikor az ígéretet a másik fél megtette, így végül semmit sem kapott az ígéretéért, tehát semmilyen csere (reciprocitás) sem történt. Az ígértevetőtől kell származni a *consideration*-nek, de azt egy harmadik félnek is nyújthatja, ha erre kérték (*Bolton v Madden*, 1873)⁹³.

A *consideration*-nek a szerződés megkötésekor kell fennállnia, de meg kell lennie akkor is, ha a szerződést a felek megváltoztatni, módosítani vagy pedig megszüntetni akarják. A szerződés egyes létszakaszaiban a *consideration* szükségességéről vannak viták, viszont a szerződés létrejövele során a szerepe vitathatatlan. A fő feladata, hogy lehetővé tegye a valódi szándékkal és ellenérték fejében létrehozott megállapodásoknak az olyanoktól történő elválasztását,⁹⁴ amelyek ingyenes ügyletek. Ez utóbbi esetekben az ígéret nagyon informális és mivel az ajándékozó, illetve ígérő nem kap semmit az ígéretéért cserébe, meg kell adni neki a lehetőséget, hogy az eredeti akaratát megváltoztathassa. A szerződés végrehajtása kapcsán⁹⁵ viszont a *consideration* abban segíthet, hogy valamely fél ne akarja az akaratát egyoldalúan rákényszeríteni a másikra, hogy a szerződést változtassa meg. Fontos aláhúzni, hogy a *consideration*-höz nem szükséges pontosan meghatározott, kifejezett ellenérték vagy juttatás, bármely egyszerű vagy triviális dolog is lehet *consideration*. Talán ennek a meg nem határozhatóságnak is köze van a jogintézmény kapcsán kialakult bizonytalansághoz. McKendrick megjegyzi, hogy a *consideration* doktrínáját továbbra is alkalmazzák a szerződés módosításánál, de a modern nézet mind bírósági, mind akadémiai szempontból támogatni tud egy olyan megoldást, amely szerint a *consideration* többé nem lesz szükséges a szerződés módosításakor⁹⁶.

93 MCKENDRICK (2015) i.m. 69-70.

94 O'SULLIVAN – HILLIARD i.m. 96.

95 O'SULLIVAN – HILLIARD i.m. 97.

96 MCKENDRICK (2015) i.m. 69-70.

4.4. Vita a consideration körül

Lord Mansfield⁹⁷ álláspontja szerint a *consideration* játssza a kötelezettség létrejöttében az alapvető szerepet, és így az ígéret alárendelt helyzetben található. Vannak azonban szerinte olyan esetek, amikor *consideration*-re nincs is szükség. *Pillans* című művében kijelenti, hogy a kereskedők közötti kereskedelmi ügyekben a *consideration* hiánya nem jelent akadályt. Hasonlóképpen, úgy gondolta, hogy a *consideration* követelménye mellőzhető, amennyiben az ígéret világos, független bizonyítékkal alátámasztható⁹⁸. A 19. és 20. században a bíróságok is felvetették, hogy bizonyos kereskedelmi ügyleteknek nincs *consideration*-je (ilyen ügyletek közé tartozhat pl. egy ajánlat regisztrálásának az ígérete, egy dolog meghatározott áron való eladásának ígérete, vagy egy dologösszességből egy dolog kiválasztásának a joga). A *consideration* tana számos kritikákat kapott. Gordley⁹⁹ utal Eisenbergre, aki szerint a *consideration* egy nagyon nyers védelmi eszköz arra, hogy megvédje a szerződő feleket a tisztességtelenségtől, mert ugyanúgy kizárhatja a tisztességes ígéreteket is (ha nincs megfelelő *consideration*). A 19. században Sir Fredrick Pollock úgy vélte, hogy a *consideration* doktrínája az eredeti gondolathoz képest – hogy a szerződések létrehozatalában segítsen – túlterjeszkedik, és ez nem jelent pozitív eredményt¹⁰⁰. A *consideration* doktrínáját már többször igyekeztek az angol jogból eltávolítani (leginkább az alkalmazás és a meghatározás nehézségei miatt). 1937-ben egy reformbizottság javasolta ezt, a *Law Commission* pedig az 1960-ban kidolgozott általános szerződési kódexében sem látta szükségét a *consideration*-nek. Hasonló állásponton volt McGregor tervezett kódexe (McGregor, Harvey: *Contract Code: Drawn up on Behalf of the English Law Commission*. Milano, A. Giuffrè Editore, 1993.)¹⁰¹

Russell bíró a *Williams v Roffey Bros and Nicholls (Contractors) Ltd.* (1991) ügyben azt mondta, hogy a késői 20. században nem hiszi, hogy tartani kell a *consideration* koncepciójának azt a merev megközelítését, amelyet például a 19. században a *Stilk v Myrick* esetben írtak le. Ezért úgy gondolta, a bíróságoknak sokkal inkább a felek akaratára kellene összpontosítani. Ez közelít a jogviszony létrehozására irányuló szándék

97 OLDHAM i.m. 30-32.

98 OLDHAM i.m. 37.

99 GORDLEY (2003) i.m. 5., 6.

100 ANDREWS (2011) i.m. 139.

101 CARTWRIGHT i.m. 173-174.

fogalmához (*intention to create legal relationship*, l. alább)¹⁰². Holmes azon a véleményen volt,¹⁰³ hogy a *consideration* doktrínája nélkülözi a logikát és a következetességet.

A *consideration*-doktrínával kapcsolatos probléma jelentkezik abban az esetben is, ha nem kifejezett kétoldalú szerződésről van szó, hanem egyoldalú szerződésről (illetve kötelezettségvállalásról). Ebben az esetben az egyik fél ígér valamit egy bizonyos teljesítmény érdekében, például megtalálói díjat az elveszett kutyaért, viszont a másik oldalról nincsen kifejezetten *consideration*. A *consideration* intézménye kifejezi a cserét. Burrows hozzáteszi, hogy az egyoldalú szerződéseknél is meglehet ez a feltétel, mert egyrészt az ígélet, hogy valaki egy meghatározott teljesítményt elér, lehet *consideration* annak a részéről, aki végül az eredményt eléri. A jutalom pedig az ígétetevő oldaláról tekinthető *consideration*-nek¹⁰⁴.

Érdekes megvizsgálni, hogy a *consideration* miképpen jelentkezik az általános magánjogi, illetve a kereskedelmi szerződésekben. A *Modahl v. British Athletic Federation Ltd* (2002) ügyben az derült ki, hogy bizonytalan a határ a kereskedelmi és a nem kereskedelmi szerződések között az ígélet adása körében. A *Court of Appeal* szerint lehetséges az a szerződés (illetve formátlan megállapodás), amelyet egy sportoló és a sportegyesülete (*governing body*) kötött (ebben a megállapodásban is meg lehetett találni a *consideration*-t)¹⁰⁵.

4.5. A *consideration* haszna

Andrews megfogalmazza azt a kérdést, hogy tekintettel arra, hogy az angol jog eltér a kontinentális jogrendszerektől a *consideration* kapcsán, van-e valamilyen haszna ennek a jogintézménynek. Véleménye szerint a legnagyobb érdeme a *consideration* tannak az, hogy nagyon hatékony módszerként segít abban, hogy az ajándék ígéletét ne alakíthassák át jogilag kikényszeríthetővé. A pusztá (egyoldalú) akarat az angol jog szempontjából elégtelen ahhoz, hogy jogviszonyok megvalósulását eredményezze. Andrews szerint tehát a *consideration* két alapvető esetet segít megoldani: egyrészt, ha valaki a vagyonát meggondolás nélkül nagylelkűen csökken-

102 MCKENDRICK (2015) i.m. 68-69.

103 ATIYAH, Patrick: *The Legacy of Holmes Through English Eyes*. In: KAPLAN, Benjamin – ATIYAH, Patrick – KAPLAN, Vetter Jan: *Holmes and the Common Law: A Century Later*. Boston, Harvard Law School, 1981, 67.

104 BURROWS (2020) i.m. 93-94.

105 ANDREWS (2011) i.m. 182-183.

tené (valamilyen jótékonyági vagy más okból), másrészt, hogy ezzel az eszközzel jogviták kialakulását megelőzzék¹⁰⁶. A *consideration*-nek egyéb esetben is lehet szerepe, például, ha a szerződésben meghatározottakat nem sikerülne végrehajtani, és ezért szükséges, hogy a felek szerződést módosítsanak. A *consideration* kifejezett előnyei közé tartozik elsősorban az, hogy védelmet ad értékes társadalmi kötelezettségek vállalásainak, ennek során elősegíti a tisztességes megállapodásokat és a kölcsönösséget¹⁰⁷.

A *consideration*-elmélet az angol jog központi eleme, ami abból is ered, hogy a jog megközelítése a kontinentális megoldásokhoz képest sokkal gyakorlatiasabb, a cserén van a hangsúly. Emellett az angol magánjogban a precedensek hangsúlyosan vannak jelen.

McKendrick utal arra, hogy miként a szerződési jog fejlődött, úgy a *consideration* doktrínája is folyamatosan változott. Annak a felvetésnek az elutasítása, hogy az angol jog egyszerűen dobja el a *consideration* doktrínáját, komoly problémákhoz vezetett a huszadik században: a bíróságok azon törekvése általában sikertelenül végződött, hogy kapcsolatot találjanak a *consideration* és a szerződési jog más felmerülő doktrínái között. Ez különösen kérdéses volt a kényszer (*duress*) doktrína fejlődésével, amikor a bíróságok és néhány akadémikus újraelemezett néhány régi, a *consideration* kérdéséhez kapcsolódó esetet a *duress* doktrína segítségével. McKendrick kifejti, hogy az igazságszolgáltatás egy részét arra ösztönözte a fenti tapasztalat, hogy egy sokkal hajlékonyabb megközelítés mellett érveljen a *consideration* doktrínáját illetően [*Williams v Roffey Bros & Nicholls (Contractors) Ltd* (1991)]¹⁰⁸. Andrews szerint a *consideration* kifejezi azt, hogy a piacgazdaságban semmi sincs ingyen, és szükséges megvásárolni a felmerülő jogokat. Ez az úgynevezett *bargain principle* (alku alapelv) – ami a *common law* sajátosságának tekinthető¹⁰⁹.

Az európai projektek, amelyek közös magánjogi (szerződésjogi) törekvést fogalmaztak meg, viszont nem szenteltek figyelmet a *common law consideration* jogintézménye szerepének, valószínűleg azért, nehogy a közös jog eléréseért folytatott munkálatok kereteit szétfeszítsék a dogmatikai különbségek¹¹⁰.

106 ANDREWS (2011) i.m. 139.

107 CHEN-WISHART, Mindy: In Defence of Consideration. Oxford University. *Commonwealth Law Journal*, 2013/1, 207-239.

108 MCKENDRICK (2015) i.m. 68-69.

109 ANDREWS (2011) i.m. 125.

110 CABRILLAC i.m. 100.

Fontos megemlíteni, hogy amennyiben esetleg a felek között létrejött alkuban nem is lehetne *consideration*-t találni, a megállapodás mégis kötelező lehet a *promissory estoppel* doktrínája szerint. Ez egy olyan ígéretnél merül fel, amelyben a másik joggal bizakodhatott (induced reliance – előidézett függőség). A legfontosabb elemei a doktrínának: az adott tevékenység elvégzésének okát nem lehet erre a doktrínára alapozni, az ígéretnek világosnak kellett lennie és egyértelműnek, az ígéretet kapónak az ígéretben bíznia kellett, az ígéretet kapó nem méltánytalan magatartással idézte elő az ígéretet (bírtá rá az ígérettevőt). A doktrína kapcsán vitás kérdés, hogy annak hatása megszüntető-e vagy pedig felfüggesztő jellegű csupán¹¹¹.

5. Az angol szerződés elemei

Az angol szakemberek között van egy régebbre datálható egyet nem értés azzal kapcsolatban, hogy a szerződést miképp a legjobb meghatározni: úgy, mint jogilag kötelező megállapodást, vagy pedig mint jogilag kötelező ígéretet. Az első megoldás sokkal alkalmasabb lenne a szerződés definíciójára, amennyiben szélesebb értelemben használjuk a megegyezés fogalmát (például az unilaterális szerződéseket is beleértve). Ugyanakkor olyan eseteket is szerződésként kellene értelmeznünk, amikor a megegyezést, mint fogalmat az angol jog tradicionálisan nem használja: *deed poll* esetén (ez egy egyoldalú jogi nyilatkozat, amely csak a tevőjét kötelezi), vagy ha egy *trust* kötelezettségét megszegik. Éppen ezért szükséges, hogy a szerződés megfogalmazásához egyéb elemeket is alkalmazzunk¹¹².

Az ígéret kapcsán jelentős szerepe van annak, hogy mikor fogadják el a szerződés alapjául. Az angol jog szerint egy ígéretet háromféle módon lehet kikényszeríteni.

1. alakisággal: a *deed* használatával;
2. a *consideration*-nel; illetve
3. amennyiben egy ígéret biztatást jelentett a szerződés létrehozására (induced reliance, ld. a *promissory estoppel*-nél).¹¹³

Az angol jogban viszonylag újnak számít az a fogalom, amit jogviszony létrehozására irányuló szándéknak hívnak (*intention to create legal re-*

¹¹¹ BURROWS (2020) i.m. 124.

¹¹² BURROWS, Andrew: *A restatement of the English Law of Contract*. Oxford, Oxford University Press, 2016, 44.

¹¹³ ANDREWS (2011) i.m. 3.

lationship), és a 20. században kezdett megerősödni. A 19. században az elv már megjelent a bírósági gyakorlatban, és azt jelentette, hogy ahhoz, hogy egy érvényes és kötelező szerződés legyen a felek között, szükség van arra is, hogy szándékuk legyen a jogviszony létrehozására. Az angol jogban ez a koncepció korábban még nem volt teljesen elfogadott, viszont a kontinensen már voltak előzményei, sőt egy nagyon jól ismert fogalomnak és általánosan kötelező formának ismerték el. [Ezeket a gondolatokat Leake (1867), illetve Pollock (1875) műveiben is megtalálhatjuk.] A *Carlill v Carbolic Smoke Ball Co* esetben is szerepet játszott a jogviszony létrehozásának szándéka, illetve a Lordok Háza ezt fogadta el a *Heilbut, Symons & Co v Buckleton* (1913) ügyben is¹¹⁴. Ez utóbbi esetben úgy merült fel az elmélet, hogy szerződéses rendelkezésekké csak akkor válhatnak nyilatkozatok, ha kifejezetten megvolt erre a felek szándéka.

A jogviszony létrehozására irányuló szándék-koncepció alkalmazásának több feltétele van. Az első az *objektív teszt*, amely szerint úgy kell vizsgálni a szerződéssel kapcsolatos körülményeket, hogy egy észszerűen cselekvő/gondolkodó ember mit szándékozott volna tenni. Alá kell húzni, hogy a koncepció megítélése szempontjából különböznek az átlagszerződések, illetve a kereskedelmi szerződések a családi szerződésektől. A családi szerződések vagy szociális természetű ügyletek nem számítanak a koncepció számára is érvénnyel bíró tranzakcióknak, ld. például a *Balfour v Balfour* (1919), illetve a *Jones v Padavatton* (1969) eseteket. A *Balfour v Balfour* (1919) ügyben egy feleség azzal fordult a bírósághoz, hogy a férje tett egy ígéretet, miszerint amíg külföldön dolgozik, havonta fizet neki 30 £-ot. A bíróság úgy találta, hogy szerződésről nem lehet beszélni, mert a feleség semmilyen *consideration*-t sem adott, illetve a feleknek sem volt olyan szándéka, hogy a megállapodásnak jogi következménye legyen. Atkin bíró szerint, az ilyen megállapodások a szerződések birodalmán kívül helyezkednek el, a *common law* nem szabályoz olyan szerződéseket, amelyeket házaspárok kötnek. Megemlítette azt is, hogy az angol bíróságok csak nehezen lennének képesek megbirkózni azzal a rengeteg családi ügygel, ha megállapítanák, hogy a hasonló esetek jogi kötelezettséggel rendelkeznek¹¹⁵. A *Jones v Padavatton* (1969) ügyben egy olyan megállapodásról volt szó, hogy az anya segít a lányának abban, hogy fenntartsa magát, ha feladja a munkáját és leteszi az ügyvédi vizsgát. Ezt az ígéretet nem tartották kikényszeríthető szerződésnek, mert családi megállapodás

114 ¹¹⁴ FURMSTON i.m. 12.

115 ¹¹⁵ MCKENDRICK (2015) i.m. 107.

volt, és túlságosan bizonytalan. Családi megállapodás kikényszeríthetőségére példa ugyanakkor a *Merritt vs Merritt* (1970) (ebben az esetben egy válófélben lévő házaspárnál feltételezhető volt, hogy a szándék fennállt a jogviszony létrehozására a megállapodásukban) és a *Parker v Clarck* (1960) ügyek esete. (A bíróság ez utóbbiban is megállapította, hogy az esetben szereplő levél nyelvezete, valamint a kísérő körülmények miatt fennállt a szándék a jogviszony létrehozására.) Egyébként a családi megállapodásoknak két típusát szokták elkülöníteni, az egyikben ténylegesen nincs arra vonatkozó szándék a felek között, hogy jogviszonyt hozzanak létre. A másik típus kapcsán, ahol van kereskedelmi jellegű szál is, a felek ténylegesen létre akartak hozni jogviszonyokat. Persze megfelelő bizonyítékkal mindkét állítás megdönthető¹¹⁶. Ahhoz, hogy megvizsgáljuk, hogy volt-e a felek között szándék jogviszony létrehozására, meg kell vizsgálni azt a helyzetet, amikor a megállapodás történt. Elképzelhető, hogy a megállapodás olyan körülmények között jött létre a családtagok között, amit a bíróság üzleti kontextusnak ír le (*business context*). Például ilyen, ha a férj és a feleség megállapodik különböző anyagi javak elosztásában egymás között (*Granationo v Radmacher* 2010). Továbbá a bíróságnak meg kell vizsgálni, hogy bízott-e valaki a megállapodásban. Ha valamely fél valamilyen kötelezettségvállalással élt, akkor a bíróság inkább belelátta a szándékot, ld. *Parker v Clark* (1960). A bíróság azt is vizsgálja, hogy mennyiben volt biztos a megállapodás a felek között. A *Vaughan v Vaughan* (1953) esetben az ígéret, amelyet a férj adott az elhagyott feleségnek, hogy továbbra is maradhat a családi házban, nem bírt jogi erővel, mert nem hozott létre tényleges szerződést: a bíróság szerint a férj nem közölte, hogy meddig maradhat ott a felesége, illetve azokat a feltételeket sem határozta meg, amelyek között ottmaradhat. A korábban említett *Jones v Padavatton* ügyben, amely kapcsán az anya érvelését fogadták el, hogy nem kikényszeríthető megállapodásról volt szó, szerepet kapott viszont az a körülmény is, hogy a lánya már hat éve élt Londonban, amely idő alatt letehetette volna az ügyvédi vizsgát, és az anyja sem adta a szavát örökre¹¹⁷.

A kereskedelmi szerződésekről ugyanakkor azt feltételezik, hogy azokat eleve azzal a szándékkal hozták létre, hogy jogviszonyokat alakítsanak ki. (Bár Burrows hozzáteszi ehhez, hogy a kereskedelmi megállapodások esetén is csak a kellően biztos megállapodásoknál igaz ez az állítás¹¹⁸.) Például az

116 MCKENDRICK (2015) i.m. 107.

117 MCKENDRICK (2015) i.m. 108-109.

118 BURROWS (2020) i.m. 79.

Edwards v Skyways Ltd (1964) ügyben a brit pilótákat képviselő szervezet egy légitársasággal megállapodást kötött nyugdíjbiztosításról, és a bíróság kifejezte, hogy üzleti szerződés lévén, ezt azzal a céllal hozták létre, hogy joghatást váltson ki. Egy másik példa, a *Rose & Frank Co v JR Crompton & Bros Ltd* (1925) ügy volt¹¹⁹. Az eset szerint Rose and Frank Co volt a JR Crompton termékeinek egyetlen amerikai forgalmazója. 1913-ban a felek aláírtak egy olyan dokumentumot, amely azt a záradékot tartalmazta, hogy akik a megállapodást kötik, nem azzal a szándékkal teszik azt, hogy az formális vagy jogi megállapodás tárgya legyen, és hogy az írás a bíróságok joghatósága alá tartozzon. A dokumentum csak kifejezése és rögzítése volt a felek közötti megállapodás céljának és szándékának. A két fél közötti kapcsolat megszakadt, mivel JR Crompton megtagadta a felperes egyes megrendeléseinek teljesítését. Rose & Frank Co pert kezdeményezett a megállapodás végrehajtásáért. A bíróság első fokon úgy ítélte meg, hogy a tiszteletbeli fogadalom (honourable pledge) ellentmond az irat többi részének és szándékának, továbbá, hogy egy ilyen kitétel érvényesíthetősége ellentétes a közrenddel (public policy). Bailhache bíró szerint a hivatkozott záradék hatálytalan, és a dokumentum jogilag kötelező érvényű szerződés, a bíróság szerint tehát végrehajtható. A fellebbezés során a bírók a Court of Appeal-en egyetértettek abban (Scrutton LJ, Atkin LJ), hogy a feleknek lehet – még, ha az megannyira különös is – olyan megállapodást kötniük, amely az szándékaik szerint nem hoz létre jogviszonyt. Atkin LJ szerint a kiinduló kérdés az volt az ügyben, hogy a felek között szerződésnek minősül-e az aláírt okirat. A bíró szerint a szerződésben szereplő kikötés egyértelműen arról rendelkezik, hogy kölcsönösen ne vállaljanak a felek jogi kötelezettséget az aláírt dokumentumban. Megjegyezte azt is Atkin LJ, hogy általában egy előkészítő dokumentumban szoktak így eljárni a felek, hogy a későbbi szerződés megszerkesztésében ne akadályozza őket egy korábbi, esetleges kötelezettségvállalás. A Lordok Háza döntésében Lord Philimore úgy ítélte meg, hogy a megállapodás nem volt jogilag kötelező érvényű szerződés.

A jogviszony létrehozására irányuló szándék elgondolása nemcsak a bírósági gyakorlatban jelent meg, hanem jogszabályok között is, amelyre a *Trade Union & Labour Relations (Consolidation) Act* (1992) 179. cikkelye jó

119 Az eset az ún. *Blue Pencil Rule*-t érintette. Ez egy olyan common law-beli koncepció, hogy amennyiben a bíróság azt találja, hogy a szerződés egy része érvénytelen vagy végrehajthatatlan, de a szerződés többi része kikényszeríthető, akkor a bíróság elrendelheti a feleknek, hogy hajtsák végre a jogilag megfelelő részét a szerződésnek, az érvénytelen részt pedig törli.

példa. Eszerint a kollektív szerződések akkor kényszeríthetők ki, ha írásban készültek és kifejezetten kinyilvánítják a kikényszeríthetőséget¹²⁰. A jogviszony létrehozására irányuló szándék a *consideration*-nel együtt azt célozza, hogy komolytalan vagy egyensúlyhiányos szerződéseknek ne lehessen jogi hatása.

A bíróságok által alkalmazható megoldást annak eldöntésében, hogy a felek végrehajtandó szerződést kötöttek-e, a Supreme Court foglalta össze az *RTS Flexible Systems Ltd v Molkerei Alois Muller GmbH* (2010) ítéletben. Itt Lord Clarke szerint a felek megállapodása a döntő. Nem a szubjektív lelkiállapotuk, hanem szavaik, magatartásuk; ebből fakadó objektív következtetés, hogy vajon akartak-e létrehozni jogviszonyt. Ennek kapcsán megállapodtak-e minden szükséges feltételben, amit egymás közt fontosnak tartottak, vagy amit törvény ír elő. Richards szerint a bíróságok a felek feltételezett szándékain alapulóan korlátozottabb és gyakorlatiasabb megközelítést alkalmazták¹²¹.

Burrows szerint ezen felül szükség van a szerződés létrehozatalához bizonyosságra (*certainty*) is. Ez azt jelenti, hogy egy homályos vagy hiányos megállapodás jogilag nem végrehajtható¹²².

Vizsgáljuk meg, hogy az angol jogászok szerint melyek a szerződés elemei. Catherine Elliott és Frances Quinn tankönyve szerint öt követelménynek kell ahhoz teljesülnie, hogy létrejöjjön egy szerződés:

- megállapodás a felek között (amelyet általában az a tény mutat, hogy az egyik tett egy ajánlatot, amit a másik elfogadott),
- *arra irányuló szándék*, hogy a megállapodással jogi kötelezettség jöjjön létre,
- a szerződéses kikötésekre vonatkozó bizonyosság,
- a szerződéskötésre vonatkozó képesség,
- *consideration* mindkét fél részéről, ami azt jelenti, hogy valamiféle csere valósul meg a két fél között.¹²³

Ezt Youngs úgy egyszerűsíti le, hogy szerinte az angol jogban egy szerződéshez szükség van:

- megállapodásra
- *jogviszony létrehozására irányuló szándékra*
- *considerationra* (vagy *deedre*)¹²⁴

120 STONE, Richard – DEVENNEY i.m. 153.

121 RICHARDS i.m. 98.

122 BURROWS (2020) i.m. 61.

123 ELLIOTT – QUINN i.m. 2., 9.

124 YOUNGS, Raymond: *English, French & German Comparative Law*. Abingdon, Routledge, 2014, 545.

A fentiekén túl, bizonyos esetekben, a feleknek más formalitásoknak is eleget kell tenniük a szerződéses joghatás elérése érdekében.

A szerződés kapcsán az angol jog eltér a kontinentális megoldásoktól abban, hogy nem fejlesztett ki morális megfontolásokat. Kahn-Freund et al. (1979) egy vicces példáját idézve, az angolok úgy vélik, hogy a francia jogot a parasztok számára teremtették, az angol jogot pedig a boltosoknak¹²⁵. Az angol jog a jogi aktus fogalmát nem ismeri, nincsen kötelmi jog, nem tesz különbséget a szerződési jog általános és különös része között, és nem tesz különbséget aközött, hogy egy norma polgári, közigazgatási vagy kereskedelmi-e, valamint a szerződési jogot sem osztályozza¹²⁶.

Lord Toulson a *Prime Sight Ltd v Lavarello* (2013) ügyben azt állapította meg, hogy a „felek rendszerint szabadak, hogy azokkal a feltételekkel szerződjenek, amelyekkel akarnak, és a bíróság feladata, hogy ezeket kikényszerítse” (*Parties are ordinarily free to contract on whatever terms they choose and the court’s role is to enforce them*).¹²⁷

A 21. századi szerződésre már nem illik a szerződés viktoriánus kori elképzelése, amely szerint például egy ló eladásával kapcsolatban két olyan megfelelő gazdasági háttérrel és tudással rendelkező úriember folytatott tárgyalásokat, majd rázott kezet, akiknek az adott szava kötelezőnek bizonyul¹²⁸.

Összefoglalás

A fentiekben röviden áttekintettük az angol szerződési jog alapkérdéseit, és megkerestük az angol szerződéses fogalom alapvető elemeit. A szerződési jog az angol jogrendszerben is folyamatosan fejlődött és kiváltképp a gyakorlat fontos lökéseket adott a szerződés definíciójának a kikristályosodásához. Az angol szerződési jog számos kérdésben hasonló eredményeket ért el, mint a kontinentális jogok. Természetesen az angol szerződési jog fejlődése nem fog véget érni, hanem a következő években is folytatódni fog a folyamatos változás. Izgalmas kérdés, hogy milyen irányt fog a jövőben az angol szerződési jog és fogalom venni, erre például a felmerülő politikai környezet és viták is hatást gyakorolhatnak. A Brexit után például az uniós

125 Otto Kahn-Freund – Claudine Lévy – Bernard Rudden: *A source-book of French law*. Oxford, OUP, 1979, 316.

126 CABRILLAC i.m. 28.

127 BURROWS (2016) i.m. 48.

128 O’SULLIVAN – HILLIARD i.m. 3.

normák kevésbé fogják alakítani a szerződési jogot. Új kihívások jelennek meg ezzel párhuzamosan, például a technológiai vívmányok alkalmazása, vagy éppen lehetséges változás lehet a fogyasztói jog további térhódítása az angol szerződési jogban.

PÁRTFOGÓ FELÜGYELŐI VÉLEMÉNY A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI BÍRÓI ELJÁRÁSBAN

HATLACZKI-KÁLMÁN ANDREA
doktoranda (KRE ÁJK DI)

Absztrakt

A büntetés-végrehajtási bírói eljárásokban beszerzett pártfogó felügyelői vélemények és környezettanulmányok kapcsán egyre gyakrabban merül fel az a pártfogó felügyelői igény, hogy ezen dokumentumokat csupán rendelkezésre állásukra történő utalással vegye számba, ismertesse, értékelje az eljáró bíró, és csupán ilyen formán utaljon ezen iratokra végzésének szóbeli és írásbeli indokolása során is. Ezen igény indoka a pártfogó felügyelőket napjainkban a környezettanulmányokban foglalt megállapításaik miatt mind gyakrabban érő atrocitások előfordulása. Ez a kérés alkotmányossági, alapjogi, eljárásjogi aggályokat vet fel, melyek azonban összefoglaló áttekintésre mindezedáig nem kerültek.

Kulcsszavak: pártfogó felügyelői vélemény, környezettanulmány, tisztességes eljáráshoz való jog, alkotmányossági aggály

CONFIDENTIAL SUPERVISORY OPINION IN THE CRIMINAL
EXECUTION JUDICIAL PROCEEDINGS

Abstract

In connection with the probation officer's opinions and environmental studies obtained in prison court proceedings, the probation officer's request is increasingly frequent that the judge acting as probation officer should take note of, present and evaluate these documents only by referring to their availability and refer to them only in this form in the oral and written reasons for his order. The justification for this requirement is the increasing incidence of atrocities against probation officers in the light of the findings in their reports. This claim, however, raises constitutional, fundamental legal and procedural concerns, which have not yet been summarised in writing.

Keywords: probation officer's opinion, environmental study, right to a fair trial, constitutionality concern

1. Bevezető gondolatok

A pártfogó felügyelet jogintézményét sokan olyan jogintézménynek gondolhatják, mely a mai modern kor „szülötte”, azonban ez téves vélekedés. A patronázs fogalma régebbi, mint azt gondolnánk, Finkey Ferenc: *Patronázs-munka és a Fiatalkorúak Felügyelő Hatósága* című művében már 1943-ban foglalkozott a jogintézménnyel, munkájának legelején rögzítve, hogy nem kíván fogalommeghatározást adni, a jogintézményt gyakorlati oldalról kívánja megközelíteni. Annak lényegét az alábbiakban ragadja meg: „A patronázs szó nézetem szerint általában, illetőleg tágabb értelemben jelenti a bajbajutott, akár ön hibájukból, akár önhibájukon kívül álló okokból szerencsétlen sorsú embertársaink felebaráti támogatását és segítségét; a patronázs munka pedig az erre irányuló állami, társadalmi és egyéni tevékenységet. Ez a patronázsnak általános, illetve tágabb körű fogalma, melyet nevezhetünk szociális vagy belügyi gondozó feladatnak, illetve tevékenységnek is, mert megoldása, teljesítése a belügyi kormányzat feladata.”¹ Finkey írásából pedig azt is láthatjuk, hogy a történelemben még régebbre tekintve a niceai zsinat 325-ben „szegények gondozója” néven (*procuratores pauperum*) létesített gondozó hivatalt, mely a pártfogás eszméjének kezdetleges megvalósulása volt². A pártfogás napjainkban nemzetközileg ismert fogalom, európai, ázsiai és afrikai országokban is ismerik.

Írásomban a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelő által készített pártfogó felügyelői vélemény és környezettanulmány büntetés-végrehajtási bírói eljárásban történő felhasználhatóságát, a büntetés-végrehajtási bírói határozat indokolásában történő értékelését szeretném górcső alá venni, vizsgálódásomat a feltételes szabadságra bocsátással és a reintegrációs őrizettel kapcsolatos eljárásokra korlátozva³. A címválasztás is

1 FINKEY Ferenc: *Patronázs-munka és a Fiatalkorúak Felügyelő Hatósága*. Budapest, Attila-Nyomda Részvénytársaság, 1943, 4.

2 Uo. 7.

3 A Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről szóló 8/2013. (VI. 29.) KIM rendelet (a továbbiakban: KIM rendelet) 2. § (1) és (3) bekezdései határozzák meg, meglehetősen széles körben, hogy milyen esetekben fordulhat a nyomozó hatóság, ügyészség, bíróság, vagy büntetés-végrehajtási bíró e Szolgálathoz pártfogó felügyelői vélemény, összefoglaló pártfogó felügyelői vélemény vagy környezettanulmány beszerzése ér-

erre utal, nevezetesen, hogy a büntetés-végrehajtási bíró által e jelzett ügycsoportokban hozott végzések indokolásában szükséges-e, s ha igen, milyen részletességig szükséges kitérni ezen bizonyítékokra, a pártfogó felügyelői véleményben és környezettanulmányban tett megállapítások milyen részletességig kerülhetnek a végzésekben rögzítésre és milyen mélységig képezhetik mérlegelési tevékenység alapját, erről a mérlegelési tevékenységről pedig előfordulhat-e, hogy nem kell számot adnia a végzésnek; e mérlegelési tevékenység alkotmányossági szempontokat is figyelembe véve korlátozható-e. Elfogadható oka lehet-e az e körben hozott bírósági döntések nem minden rendelkezésre álló bizonyítékot számbavevő indokolásának akár egy jogszabályhely helyes, vagy helytelen értelmezése, vagy a pártfogó felügyelőket ért atrocitásokra történő hivatkozás? Vizsgálni szeretném azt a gyakorlatban többször előforduló esetet, melyben a döntésnek a legrelevánsabb, vagy akár egyedüli oka a pártfogó felügyelői véleményben, környezettanulmányban szereplő megállapítás, adat, körülmény. A joggyakorlat során ugyanis napjainkban mind gyakrabban felmerül olyan hivatalos álláspont, hogy e pártfogó felügyelői véleményeket, környezettanulmányokat a büntetés-végrehajtási bírói eljárásban csupán rendelkezésre állásuk megemlítésével szükséges az iratok között ismertetni, a döntés szóbeli és írásbeli indokolásában sem lehet tartalmukat részletezni. Ezen álláspont indokai a pártfogó felügyelőket a véleményükben, a környezettanulmányban kifejtett álláspontjuk okán az elítéltek, vagy hozzátartozóik részéről ért atrocitások mellett a Bv. tv.⁴ 26. § (4) bekezdésében foglalt iratmegismerési jogra vonatkozó korlátozások.

A 2014. évben a büntetés-végrehajtási törvény hatálybalépéséhez kapcsolódóan bekövetkezett büntetés-végrehajtási szervezeti átalakítások során a pártfogó felügyelői feladatok azon szegmense, mely a jogerős szabadságvesztés büntetést töltő elítéltekhez kapcsolódik, a megyei, fővárosi kormányhivataloktól a büntetés-végrehajtási szervezethez került, ezen folyamat során született meg a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelő jogintézménye.

dekében. Írásom terjedelmi korlátai miatt azonban kutatásomat szűkítenem kellett a számos eljárási alkalmazhatóság között.

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

2. Jogszabályi környezet

2.1. Az együttműködési kötelezettség alapja és az alapvető jogok

A Bv. tv. 5. § (2) bekezdése képezi alapját annak az együttműködési kötelezettségnek, mely egyebek mellett a büntetések és intézkedések végrehajtása során folytatandó hatósági eljárásokban terheli az egyes szerveket. Azonban a büntetés-végrehajtási eljárásokban is megilletik az elítéleteket azon alapvető jogok, melyeket jogszabály, vagy bírósági határozat korlátozással nem érint, ezen jogok gyakorlását pedig a büntetés-végrehajtási intézet elősegíteni köteles⁵.

A Bv. tv. az elítélti jogok kapcsán taxatív felsorolását adja az elítélt szabadságvesztés végrehajtása alatt törvényi korlátozásokkal gyakorolható⁶ és szünetelő⁷ jogainak, melyek között nyilvánvalóan sem a hatékony védelemhez való jog, sem az iratmegismerési jog nem szerepel.

Azon kereteket, melyek egy büntetőeljárás tisztességes voltához szükségesek, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében szabályozza; az ezen kereteket kitöltő részjogosítványokat pedig a Be.⁸, a Bv. tv. rendelkezéseiből és az Alkotmánybírósági határozatokból ismerhetjük meg⁹. A tisztességes eljáráshoz való jog Czine Ágnes *A tisztességes bírósági eljárás* című¹⁰ értekezésében megfogalmazottak szerint olyan abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye. Az Alkotmánybíróság 8/2015. (IV. 17.) AB határozat indokolásának [63] bekezdése az alábbiakat rögzíti:

„A büntető igazságszolgáltatás alkotmányos garanciarendszerét az Alaptörvény XXVIII. cikke rögzíti. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének értelmezésével nevesíthetők a tisztességes eljáráshoz való jog tartalmát kitöltő ún. részjogosítványok. Ezek különösen: a bírósághoz fordulás joga, a tárgyalás tisztességessége, a tárgyalás nyilvánosságának

5 Bv. tv. 118. § (2)-(3) bekezdései alapján.

6 Bv. tv. 119. §.

7 Bv. tv. 121. §.

8 A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény.

9 A 7/2013. (III. 1.) AB határozatban és a 13/2013. (VI. 7.) AB határozatban állapította meg az Alkotmánybíróság, hogy az Alaptörvény hatálybalépése előtt a tárgyban az egyes döntésekben kifejtett indokolások az Alaptörvény hatályba lépése után is alkalmazhatóak.

10 CZINE Ágnes: *A tisztességes bírósági eljárás. Audiatur et altera pars*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2020, 158.

és a bírói döntés nyilvános ki hirdetésének a követelménye, törvény által létrehozott bíróság, a bírói függetlenség és pártatlanság kívánalma, továbbá az ésszerű időn belüli elbírálás. A szabály de facto nem rögzíti, de az Alkotmánybíróság értelmezése szerint része a tisztességes eljárásnak az is, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége.”

A fegyveregyenlőség, azaz, hogy a vád és a védelem, illetve az elítélt, ha nem is ugyanazzal, de alappal összevethető jogosítványokkal, lehetőségekkel bírjanak egy eljárás során, abban az esetben valósulhat meg, ha a büntetés-végrehajtási bíró által az eljárás során rendelkezésre álló és döntése alapját képező okirati bizonyítékokat nem csaupán e bizonyítékok létének megemlítésével, hanem azok tartalmának ismertetésével is értékeli a bíró eljárása és döntésének indokolása során.

Tehát a pártfogó felügyelői vélemény és környezettanulmány adott ügyben történő ismertetése, amennyiben arra, vagy arra is épül a bíróság döntése, úgy, mint okirati bizonyítékok számbavétele és értékelése a döntés szóbeli és írásbeli indokolása során a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog szerves részét képezi. Más megfogalmazásban: amennyiben pártfogó felügyelői vélemény, vagy környezettanulmány a büntetés-végrehajtási bírói eljárásban az iratok között elfekszik, azok meghallgatás, avagy tárgyalás során történő ismertetésének elmulasztása, ha pedig a döntés ezen okirati bizonyítékokra, vagy ezekre is épül, az indokolás során értékelésük mellőzése fogalmilag kizárja, hogy az eljárás tisztességes bírósági eljárásnak lenne tekinthető.¹¹

A feltételes szabadságra bocsátásra irányuló eljárásban a Bv. tv. egyebek mellett 57. § (2), (3), (6), (8) bekezdéseiben, az 58. § (2a) bekezdésében pártfogó felügyelői véleményről ír, a reintegrációs őrizet szabályozása kapcsán pedig többek között a 187/B. § (1), (3), (4), (6) bekezdéseiben környezettanulmány szükségességét említi.

A Bv. tv. a feltételes szabadság kapcsán az 57. § (2) bekezdésben akként rendelkezik, hogy a büntetés-végrehajtási bíró, amennyiben megfelelő idő áll rendelkezésre, a határozat meghozatala előtt pártfogó felügyelői vélemény beszerzését rendelheti el. A reintegrációs őrizet tárgyú eljárásokra a Bv. tv. 187/B. § (1) bekezdése vonatkozik, e szerint a „bv. intézet az előterjesztés vagy a kérelem véleményezésének megalapozása érdekében megkeresi a reintegrációs őrizet végrehajtására az elítélt által megjelölt lakás elhelyezkedése szerint illetékes büntetés-végrehajtási

11 A védelemhez és az iratmegismeréshez való jogot a Bv. tv. 11. § (2) bekezdése és 12. § (4) bekezdés b), d) pontjai is rögzítik.

pártfogó felügyelőt az elektronikus távfelügyeleti eszköznek a lakásban való alkalmazhatóságának a felmérése, és annak alkalmazhatósága esetén környezettanulmány elkészítése céljából”.

2.2. A Be. mint háttérjogszabály

A Bv. tv. 50. § (6) bekezdése a büntetés-végrehajtási eljárásokra háttérjogszabályként rendeli alkalmazni a Be. rendelkezéseit, ebből következően a büntetés-végrehajtási bíró előtti eljárás során is joga van a terheltnek a hatékony védelemhez,¹² és megilletik a Be. 39. § (1) bekezdésben rögzített jogok, írásom szempontjából releváns módon az i) pont szerinti jogorvoslati jog és a j) pont alapján az eljárás ügyiratainak megismerési joga.

Figyelemmel arra, hogy a Be. a büntetés-végrehajtási bíró előtt folyó eljárásoknak is háttérjogszabálya, a feltételes szabadságra bocsátással és reintegrációs őrizettel kapcsolatos – és minden más büntetés-végrehajtási bírói eljárásban is – bizonyítási eszköz egyebek mellett a pártfogó felügyelői vélemény¹³, mely törvényesen beszerzett bizonyítási eszköz felhasználására, értékelésére is vonatkoznak az eljárásjogi szabályok. A büntetés-végrehajtási bíró tehát az előtte folyamatban lévő eljárásban szabadon értékeli a rendelkezésére álló bizonyítékokat¹⁴, határozatának indokolásában pedig számot ad a megállapított, döntése alapjául szolgáló jelentős tényekről, körülményekről¹⁵.

A pártfogó felügyelő eljárási tevékenységére a Be. 202. § (5) bekezdése alapján – az e bekezdésben taxált kivételektől eltekintve – a szakértőre vonatkozó rendelkezések az irányadók, e kivételek között pedig a szakértői vélemény előterjesztésének módját szabályozó 196. § és 197. § (1) bekezdés nem szerepel, mint ilyen tehát a pártfogó felügyelő véleménye esetén is megfelelően alkalmazandó. Álláspontom szerint ebből számos következtetés adódik. Egyrészt, hogy ha több pártfogó felügyelő működik közre egy pártfogó felügyelői vélemény, vagy környezettanulmány elkészítésében, úgy az elkészített iratban fel kell tüntetniük, hogy melyik pártfogó felügyelő milyen vizsgálatot, tevékenységet végzett, másrészt a pártfogó felügyelő szóbeli meghallgatása esetén figyelmeztetni kell a hamis véleményadás következményeire, harmadrészt pedig a pártfogó felügyelői

12 A Be. 3. § (1) bekezdése alapján.

13 A Be. 165. § d) pontja és a 202. – 203. § alapján.

14 A Be. 167. § (4) bekezdése alapján.

15 A Be. 451. § (5) bekezdése alapján.

vélemény, avagy környezettanulmány szóbeli előterjesztése után a pártfogó felügyelőhöz kérdések intézhetőek. Végül, ha a pártfogó felügyelői vélemény, vagy környezettanulmány aggálytalanul nem fogadható el, tehát az eljáró büntetés-végrehajtási bíró vagy ügyész, avagy a védő, vagy az elítélt részéről a pártfogó felügyelői vélemény Be. 203. §-ban meghatározott tartalma kapcsán valamifajta aggály, ellentmondás, kérdés merül fel, úgy a pártfogó felügyelőt felvilágosítás adási kötelezettség is terheli¹⁶.

Abból, hogy a büntetés-végrehajtási bírói eljárás háttérjogszabálya a Be., az is következik, hogy e jogszabálynak a bizonyítás általános szabályai körében rögzített elvei is alkalmazandóak. A Be. 163. § (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy a bizonyítás azokra a tényekre terjed ki, amelyek a büntető és a büntetőeljárási jogszabályok alkalmazásában jelentősek, e normahely (4) bekezdése pedig meghatározza azon tények körét, melyeket nem kell bizonyítani. Következésképpen, ha egy büntetés-végrehajtási bírói eljárásban hozott döntés indokolása során olyan tényre kíván az eljáró bíró hivatkozni, mely nem köztudomású, melyről a büntetés-végrehajtási eljárásban eljáró hatóságoknak nincs hivatalos tudomása, vagy amelyek valóságát az eljárás szereplői együttesen el nem fogadják – akár azért, mert e tények, körülmények a rendelkezésre álló adatokból önmaguktól fel sem merülnének –, akkor e tény külön bizonyítást igényel. A Be. 167. § (1) bekezdése pedig alapelvei éllel rögzíti, hogy a büntetőeljárásban – ekként a büntetés-végrehajtási bíró előtti eljárásban is – szabadon felhasználható a törvényben meghatározott minden bizonyítási eszköz, tehát a Be. 165. § e) pont szerinti okirati bizonyíték is.

A Bv. tv. 50. § (1) bekezdés b) pontja ugyan rögzíti, hogy a büntetés-végrehajtási bíró bizonyítás felvétele esetén tart tárgyalást, egyéb esetben – ha nem iratok alapján dönt – meghallgatást tart, azonban azt is meghatározza, hogy az okirati bizonyíték, vagy irat beszerzése, becsatolása és ismertetése nem minősül bizonyítás felvételének, ilyen módon a dolgozatomban a pártfogó felügyelői vélemény és a környezettanulmány kapcsán kifejtettek nem csak a büntetés-végrehajtási bírói tárgyalásra, de a meghallgatásra is vonatkoznak.

Mivel a büntetés-végrehajtási bírónak a feltételes szabadságra bocsátás és a reintegrációs őrizet kapcsán hozott döntése a Bv. tv. 50. § (1) bekezdés f) pont alapján ügydöntő végzés, annak indokolása ki kell, hogy térjen az elítélt személyi körülményeire vonatkozóan megállapított tényekre, ha ez

¹⁶ A Be. 197. § (1) bekezdése alapján.

bírt relevanciával a döntés meghozatala során, az elítélt korábbi büntetéseire vonatkozó adatok közül azokat, amelyek a határozat meghozatalakor jelentőséggel bírtak, valamint azoknak a bizonyítékoknak a megjelölésére, amelyekre a bíróság a döntését alapozta, valamint annak rövid indokolására, hogy a bíróság milyen bizonyítékokat, és miért vagy miért nem fogadott el¹⁷. Ki kell, hogy térjen az indokolás tehát a döntés alapjául szolgáló pártfogó felügyelői vélemény, mint bizonyíték megjelölésén túl arra is, hogy ezt a bizonyítékot, az ebben szereplő adatokat, megállapításokat, véleményeket miért, vagy miért nem fogadta el¹⁸. A bíróságot büntetés-végrehajtási ügycsoportban is terheli az a kötelezettség, miszerint a bizonyítékokat egyenként és összességükben szabadon kell értékelni, a bizonyítás eredményét pedig az így kialakult meggyőződése szerint állapítja meg¹⁹. E bizonyítékértékelő tevékenység a pártfogó felügyelői vélemény, vagy környezettanulmány esetében különösen felértékelődik, hiszen a gyakorlatban ezen büntetés-végrehajtási eljárásokban²⁰ gyakran más érdemi okirati bizonyíték nem áll rendelkezésre. A bíróság a rendelkezésre álló bizonyítékok, így a pártfogó felügyelői vélemény, vagy környezettanulmány puszta felsorolásával, megemlítésével nem teljesíti ezen bizonyíték értékelési kötelezettségét.

2.3. Az iratmegismerési jog korlátozása

A Bv. tv. 26. §-a rendelkezik a végrehajtás során keletkezett irat megismerésének jogáról, e szakasz (6) bekezdése pedig e jog korlátozhatóságának eljárásjogi szabályait rögzíti. E normahely álláspontom szerint a *fair* eljárás követelményének megvalósulása érdekében köti alakszerű büntetés-végrehajtási határozat meghozatalához az iratmegismerési jog korlátozását, mely bv. intézeti határozattal szemben bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtásának van helye, még úgy is, hogy e szakasz (4) bekezdése taxatív felsorolását adja azon irattípusok körének, melyekre a megismerés joga nem terjed ki. Az alakszerű határozat meghozatalának kötelezettsége és e határozat ellen a bírósági felülvizsgálati jog biztosítása nyilvánvalóan nem a döntés összetettsége okán került szabályozásra, hanem pontosan a döntés tárgyának alapjogi érintettsége miatt.

17 Be. 561. § (3) bekezdése.

18 Be. 561. § (3) bekezdés d) pontja alapján.

19 Be. 167. § (4) bekezdése.

20 Tehát a bevezetőben említett módon az írásom tárgyává tett feltételes szabadságra bocsátás és reintegrációs őrizet iránti eljárások.

Mint a bevezetőben is említettem, a pártfogó felügyelői vélemény és környezettanulmány tartalmának büntetés-végrehajtási bírói eljárásban történő korlátozott megismerését támogató álláspont alapját a hivatkozások szerint feltehetően a Bv. tv. 26. § (4) bekezdés f) pontja képezi. E bekezdés nyolc konkrét irattípus esetén ad lehetőséget az iratmegismerési jog terhelti korlátozására, melyek közös sajátossága, hogy mind az elítélt tisztességes eljáráshoz és hatékony védekezéshez való jogának korlátozását jelentik, a szükségesség-arányossági alapjogkorlátozási teszt alapján igazolható érdek, a büntetés-végrehajtás foganatosításának, vagy más személy jogának védelme érdekében.

Az alapjogi korlátozások büntetés-végrehajtási tárgyú szabályozása kapcsán megemlítendő a 11/1992. (III. 5.) AB határozat. Az Alkotmánybíróság ugyanis határozataiban következetesen és egyértelműen meghatározta azt a követelményrendszert, mely keretét képezi az alkotmányosnak jellemezhető büntetőjogi szabályoknak, értve ezalatt az anyagi- és eljárásjogi szabályokon kívül a büntetés-végrehajtás szabályrendszerét is, e korai döntés felhívásának oka pedig éppen annak alátámasztása, hogy a büntetés-végrehajtás során is korlátozható alapjogok szigorú, a már említett szükségesség-arányossági tesztnek kell, hogy megfeleljenek.

E döntés indokolásában elvi éllel rögzíti, hogy „az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint alapjog és szabadság tartalma törvénnyel csak más alapjog, vagy alkotmányos érték védelme érdekében elkerülhetetlen esetben, a szükséges mértékben és arányos módon korlátozható. A büntetőjog tilalmai és előírásai, különösen pedig a büntetések mind alapjogot vagy alkotmányosan védett jogot és értéket érintenek. A törvénnyel történő elkerülhetetlen, szükséges és arányos korlátozás az alapja és alkotmányos értelme a büntetőjogi büntetés (a büntetőjogi beavatkozás) olyan magyarázatának, hogy az végső eszköz a jogkövetkezmények között.”

A 23/2014. (VII. 15.) AB határozat indokolásának [57] bekezdése pedig akként fogalmaz, hogy *„a jogállamiságból, valamint az alapvető jogok lényeges tartalmának korlátozására vonatkozó alkotmányos tilalomból vezethető le, hogy a büntetések és az intézkedések alkalmazásával az állam milyen mértékben avatkozhat be az egyén életébe, korlátozhatja az alapvető jogait és szabadságát.”*

A Bv. tv. 26. § (4) bekezdés f) pontja azonban nem korlátozza sem a pártfogó felügyelői vélemény, sem a környezettanulmány büntetés-végrehajtási bírói eljárásban történő értékelését, ismertetését és a döntés szóbeli, illetve írásba foglalt módon történő indokolásban történő részlete-

zését sem. E normahely rendelkezése szerint „nem terjed ki a megismerés joga a pártfogó felügyelő vagy a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelő feljegyzésére és az egyéni pártfogó felügyelői tervnek a bűncselekmény elkövetéséhez vezető okokra, a bűnismétlés vonatkozásában fennálló, a pártfogoltat veszélyeztető körülmények kockázatelemzésére vagy kockázatértékelésére vonatkozó részére”. Tehát e korlátozás csupán a pártfogó felügyelő feljegyzésére és az egyéni pártfogó felügyelői tervnek meghatározott részeire terjed ki, a pártfogó felügyelői vélemény és a környezettanulmány sem a feljegyzéssel, sem a pártfogó felügyelői tervvel nem azonos.

2.4. A pártfogó felügyelői vélemény és a környezettanulmány

A KIM rendelet 7-10. §-ai szabályozzák általánosságban a pártfogó felügyelői vélemény, a 13-16/B. §-ai pedig a környezettanulmány tartalmi elemeit, a két fogalom közti különbségek körében megállapítható, hogy míg a pártfogó felügyelői vélemény csupán terheltek kapcsán értelmezhető, addig környezettanulmány egyéb személyek, egyebek mellett gyermekkorúak, terhelt, eljárás alá vont fiatakorú, illetve fizetésre kötelezett kapcsán is születhet²¹. Differencia még, hogy a pártfogó felügyelői vélemény pontosan az érintetti kör miatt szélesebb körben tartalmaz személyes adatokat és körülményeket mint a környezettanulmány, a pártfogó felügyelői véleménynek az elkészítése módszerét is tartalmaznia kell, míg ilyen elvárás a norma a környezettanulmány kapcsán nem támaszt. A pártfogó felügyelői vélemény a 9. § (3) bekezdése szerint a szakmai ténymegállapítások körében a terhelt személyére és viselkedésére, életviszonyaira és életvitelére vonatkozó tényezők alapján feltárja a bűnismétlési kockázatokat, valamint a terhelt szükségleteit, ezzel szemben a környezettanulmány a 16/B. § (1) bekezdése értelmében a feltárt adatokon és következtetéseken alapuló, a gyermekkorú, a terhelt, illetve a fiatakorú bűnmegelőzési szempontú veszélyeztetettségének a KIM rendelet 59. § (2) bekezdése szerinti háromfokú skála alapján történő megjelölését, illetve a kockázati besorolás indokolását rögzíti.

A KIM rendelet VII/A. fejezete részletezi a büntetés-végrehajtással összefüggő pártfogó felügyelői tevékenység szabályait, a 62/A. § a feltételes szabadságra bocsátással kapcsolatos eljárásban, a 62/C. § (3) bekezdése a reintegrációs őrizet elrendelésére vonatkozó előterjesztés, illetve az

²¹ KIM rendelet 13. § (1) bekezdése.

e tárgyban előterjesztett kérelem véleményezésének a megalapozása érdekében kért – hangsúlyozottan – környezettanulmányt szabályozza, e környezettanulmányok elkészítésének részletes szabályait adva.

A pártfogó felügyelői vélemény és a környezettanulmány láthatóan tehát hasonló tartalmú, de mégsem ugyanazt az okiratot jelentő fogalom, más-más eljárásokban keletkező irat.

A pártfogó felügyelői vélemény és környezettanulmány tartalmának, megállapításainak részletes büntetés-végrehajtási bírói eljárásban történő ismertetését és indokolás során történő számbavételét ellenző nézőpontnak a pártfogó felügyelők személyét ért negatív megnyilvánulásokon kívüli másik érve a Bv. tv. 26. § (4) bekezdés f) pontja, mely normahely azonban a pártfogó felügyelő feljegyzésére és az egyéni pártfogó felügyelői terv meghatározott részeire vonatkozik.

A pártfogó felügyelet végrehajtásának általános szabályai között határozza meg a KIM rendelet, hogy a pártfogó felügyelet végrehajtása során a pártfogó felügyelő a pártfogolt figyelemmel kísérését elsősorban személyes kapcsolattartás keretében végzi, és ennek megfelelően határozza meg – az egyéni pártfogó felügyelői terv megvalósulása és a pártfogolt személyi körülményei, illetve szükségletei alapján – a pártfogolt személyes jelentkezési kötelezettségének gyakoriságát²². Látható tehát, hogy a pártfogó felügyelői terv egy, a pártfogó felügyelő eljárása folyamán keletkezett adminisztratív jellegű dokumentum és semmiképpen nem a pártfogó felügyelő tevékenységének céljaként definiált dokumentum, melyet a büntetés-végrehajtási bírónak eljárása során be kell szereznie és értékelnie kell, ezt a tényt pedig összevetve a Bv. tv. 26. § (4) bekezdésében foglalt iratmegismerési jog korlátozások általános sajátosságaival, álláspontom szerint az a következtetés adódik, hogy az iratmegismerési jog korlátozásának lehetősége a pártfogó felügyelői véleményre és a környezettanulmányra e jogszabályhely alapján sem terjed ki.

2.5. A pártfogó felügyelettel kapcsolatos eljárás

A feltételes szabadságra bocsátás iránti eljárásban folytatott pártfogó felügyelettel kapcsolatos eljárás kapcsán rögzíti egyebek mellett a Bv. tv., hogy a büntetés-végrehajtási bíró pártfogó felügyelői vélemény beszerzését rendelheti el külön magatartási szabály előírása érdekében, ha erre meg-

22 KIM rendelet 40/A. § (1) bekezdése.

felelő határidő áll rendelkezésre.²³ Bár a jogszabály *expressis verbis* nem rögzíti, de a pártfogó felügyelői vélemény rendszertanilag szakvélemény jellegéből következik, hogy ennek elrendelése is alakszerű végzés útján célszerű, hogy történjen, melyben a büntetés-végrehajtási bíró a pártfogó felügyelői vélemény beszerzésének elrendelése tényének megállapításán túl megfogalmazhatja azon esetleges kérdéseit is, melyek a magatartási szabály alkalmazásának szükségessége, a konkrét magatartási szabály alkalmazásának eldöntése körében hozott döntését segítheti.

Az a megállapításom, miszerint a pártfogó felügyelői vélemény és a környezettanulmány a szakvéleménnyel eshet eljárásjogilag egy tekintet alá, egyebek mellett a Be. 202. § (5) bekezdésének rendelkezésén alapul, mely normahely külön megjelölve a kivételeket képező rendelkezéseket, rögzíti, hogy a szakértőkre vonatkozó rendelkezéseket a pártfogó felügyelői véleményt készítő pártfogó felügyelőkre is alkalmazni kell. Ezen álláspontom alapja másrészt az a tény, hogy a pártfogó felügyelő véleménye és a környezettanulmány elkészítésekor is olyan adatokat, tényeket tár fel a bíróság számára, melyek egy büntetőeljárás, vagy büntetés-végrehajtási bírói eljárás során eszközölt bizonyítási eljárás során nem, vagy csak részben válhatnának ismertté azért, mert az eljáró bíró, büntetés-végrehajtási bíró – ezesetben ugyan nem szakértelem híján van, hanem – eljárásjogi helyzete folytán nincs abban a helyzetben, hogy ilyen tényeket felderítsen. A büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelő rendelkezik továbbá olyan társadalmi kapcsolatokkal is, melyek révén a büntetés-végrehajtási bíró természetesen nem bír, ezen kapcsolatok által pedig módjában áll az elítélttel, a feltételes szabadságra bocsátás, avagy reintegrációs őrizet esetleges alkalmazása során e kedvezmények alatt az elítéltek által használt ingatlannal, annak lakókörnyezetével, az elítélt esetleges leendő munkahelyével, esetleg lakótársaival, munkatársaival, avagy adott esetben korábbi büntétársaival kapcsolatos, a kedvezmény elbírálása szempontjából releváns megállapítások tétele, következtetések levonása. Ezen megállapítások pedig kiemelkedő jelentőséggel bírhatnak mind a kedvezmény, tehát a feltételes szabadság vagy a reintegrációs őrizet eredményes eltelte prognosztizálása kapcsán, mind pedig az esetleges bűnisméltás elkerülésével összefüggésben.

Álláspontom szerint a külön magatartási szabály elrendelése érdekében beszerzendő pártfogó felügyelői vélemény elkészítését elrendelő alakszerű végzésre a Be. 189. § (1) bekezdésének rendelkezéseit értelemszerűen

23 Bv. tv. 68. § (1) bekezdése.

alkalmazni kell. A magatartási szabályok szükségessége kapcsán bár a büntetés-végrehajtási bíró legkézzelfoghatóbb és legaktuálisabb mankója természetesen a pártfogó felügyelői vélemény, azonban nyilvánvaló kiindulási pont a töltött büntetést kiszabó ítélet terhelt kapcsán megállapított személyi körülményeket rögzítő, történeti tényállási és büntetéskiszabási szempontokat taglaló része is, ahogyan véleményem szerint elkerülhetetlen e körben az elítélt bűnügyi nyilvántartási és büntetés-végrehajtás során vezetett nyilvántartási adatainak elemzése is, természetesen a terhelt személyes meghallgatásán előadott körülmények és a büntetés-végrehajtási intézet előterjesztésében szereplő adatok értékelésével párhuzamosan.

E magatartási szabályok megállapításának és pontos megfogalmazásának relevanciáját egyrészt a Bv. tv. 61. § (1) bekezdés adja, hiszen e magatartási szabályok súlyos megszegése miatt a feltételes szabadság megszüntetésének is helye lehet, annak megállapításához azonban, hogy a meghatározott magatartási szabály megszegése súlyos-e, magának a magatartási szabálynak a pontos meghatározása nélkülözhetetlen. A magatartási szabályok pontos meghatározásának jelentőségét másrészt az a körülmény adja, hogy ezen magatartási szabályok szükség esetén megváltoztathatóak, e büntetés-végrehajtási bírói döntés pedig akár iratok alapján, azaz az elítélt meghallgatása nélkül is meghozható, mely iratok alapján történő döntéshez a magatartási szabályok egzaktsága szükséges.²⁴

A reintegrációs őrizet elrendelése iránt folytatott büntetés-végrehajtási bírói eljárásban a környezettanulmány elkészítésének és mint okirati bizonyítéknak az eljárás során legalábbis ismertetése, a döntés szóbeli és írásbeli indokolása során pedig számbavétele és értékelése nem csupán abból a szempontból kiemelt, hogy a jogintézmény alkalmazhatóságának egyik alapvető eleme a kijelölni kért lakás és ahhoz tartozó bekerített hely elektronikai szempontú alkalmassága. A környezettanulmány megállapításaira a büntetés-végrehajtási bíró a jogintézmény célravezethetőségén túl a kijelölt lakás és ahhoz tartozó bekerített hely elhagyásának szabályozása Bv. tv. 187/A. § (4) bekezdésében adott exemplifikáló szempontjai alkalmazása során hozott döntés kapcsán is támaszkodhat. Rámutathat például egy alapos környezettanulmány olyan szempontokra is, melyek ugyan a büntetéskiszabást megelőző büntetőeljárás során napvilágra kerültek, azonban a büntetés-végrehajtási bíró előtt abból az okból ismeretlenek, mert ezen ügyszakban a jogerős ítélet meghozatalához vezető eljárás iratai

24 Bv. tv. 68. § (9) bekezdése.

nem képezik – és nem is képezhetik – az iratok részét. E tekintetben gyakorlati példa lehet, ha az elítélt olyan ingatlant kér a reintegrációs őrizet alkalmazása esetén kijelölni, mely annak a személynek a tulajdonában van, akinek tulajdonában a bűncselekmény elkövetésének helye szerinti (a reintegrációs őrizet során kijelölni kérthez képest másik) ingatlan is volt és amely ingatlantulajdonos személyben az egyébként nagy tárgyi súlyú, társadalomra kiemelten veszélyes bűncselekmény annyira nem váltott ki rosszaságot, hogy az elítéltet a büntetés-végrehajtása alatt anyagilag is és kapcsolattartási szempontból is éveken át támogatta anélkül, hogy közöttük akár rokoni, érzelmi, akár az elítélt saját bevallása szerint is baráti kapcsolat lett volna. E példa szerinti esetben ezen ingatlantulajdonos személytől származott az a munkáltatói szándéknyilatkozat is, ami szerint az elítélt reintegrációs őrzete alatt az ő vállalkozásában dolgozott volna ugyanúgy, ahogyan a bűncselekmény elkövetésének idején is. Az elítélt és ezen ingatlan tulajdonos személy közötti kapcsolat sem az ítélet(ek)ből, sem a büntetés-végrehajtási intézet előterjesztéséből, sem a büntetés-végrehajtási nyilvántartási, sem pedig a bűnügyi nyilvántartási elítélti adatokból nem lett volna felismerhető az eljáró büntetés-végrehajtási bíró számára, mivel azonban egy alapos környezettanulmány készült az eljárás során, az egyébként minden egyéb jogszabályi feltételnek megfelelő elítéltre kedvezőtlen – másodfokú bíróság általi helybenhagyás folytán jogerős – döntés született a reintegrációs őrizet alkalmazása során folytatott eljárásban. Hiszen nyilvánvalóan nem várható a reintegrációs őrizet eredményes alkalmazása, ha az elítélt ugyanannak a személynek a tulajdonában álló ingatlanban élne – és alkalmazásában dolgozna – a reintegrációs őrizet során, aki a fent ismertetetteken kívül a büntetés-végrehajtási bírói eljárásban egyébként szokatlan módon az elítélt, mint munkavállaló megbízhatóságát, erkölcsi értékeit, kizárólag pozitív emberi tulajdonságait hosszan taglaló beadványt is előterjesztett a munkáltatói szándéknyilatkozaton kívül.

Nem nélkülözhető tehát a reintegrációs őrizet iránti eljárások során sem a környezettanulmány ismertetése és okirati bizonyítékként történő értékelése.

A Bv. tv. 314. §-a a magatartási szabályok megszegésének következményeit és az ebben az eljárásban alkalmazandó eljárásrendet is részletesen szabályozza. Amennyiben az elítélt szabályszegése nem minősül súlyos szabályszegésnek, azaz kisebb súlyú kihágásról van szó, a büntetés-végrehajtási ügyész a külön magatartási szabályok megváltoztatását is indít-

ványozhatja²⁵, biztosítva ezzel a feltételes szabadság, vagy reintegrációs őrizet eredményes töltésével párhuzamosan azt is, hogy e jogintézmények betöltsék törvényi funkciójukat is.

3. Záró gondolatok

A pártfogó felügyelői vélemény és környezettanulmány büntetés-végrehajtási bírói eljárásban történő, az irat tartalmára is kiterjedő értékelése nélkül az eljárás nem lehet tisztességes. A tisztességes eljáráshoz való jog számos részjogosítványa sérülne ebben az esetben egyetlen cél, a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelőket ért atrocitások elkerülése érdekében²⁶. Ez az alapjogi jogkorlátozások kapcsán már említett szükségesség-arányosság szempontjából és a Be. 2. § (3) bekezdésének szempontjából sem lehet elfogadható szempont.

Sérülne az eljárások során alapvető fontosságú fegyverek egyenlőségének elve²⁷ és az indokolt bírói döntéshez való jog elve²⁸, mely részjogosítványok olyan abszolút jellegűek, melyekkel szemben, ahogy már az Alkotmánybíróság döntése kapcsán utaltam rá, nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye, ilyenként pedig nem korlátozható; sérülne továbbá a hatékony védelemhez való jog²⁹, a jogorvoslathoz való jog elve³⁰ – hiszen nyilvánvalóan fellebbezés esetén érdemi felülbírálatra alkalmatlan lenne az az első bírói döntés, mely a feltételes szabadságra bocsátás, vagy reintegrációs őrizet kapcsán születik, azonban annak indokolásából a döntést megalapozó valódi érv nem, vagy nem teljes egészében lenne kiolvasható –, mely utóbbiak kapcsán a szükségesség-arányosság általános szabálya csorbulna.

A 6/1998. (III. 11.) AB határozat elvi jelentőségű a tisztességes eljáráshoz való jog megítélése kapcsán: „*A kimunkált alkotmányos mérce értelmében a tisztességes eljárás (fair trial) követelménye az eljárásjogi garanciák érvényesülését foglalja egybe, és olyan minőséget jelent, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán*

25 Bv. tv. 314. § (3) bekezdése.

26 A Bv. tv. 26. § (4) bekezdés f) pontjára való hivatkozást az írásom 2.3. pontjában cáfoltam.

27 8/2015. (IV. 17.) AB határozat indokolásának [63] bekezdése.

28 7/2013. (III. 1.) AB határozat indokolásának [34] bekezdése.

29 Be. 3. § (1) bekezdése, Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdése.

30 Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése.

*megítélni. Ebből következően egyes részletszabályok hiánya miatt éppúgy, mint valamennyi részletszabály megtartásának dacára lehet egy eljárás méltánytalan, igazságtalan, vagy nem tisztességes.”*³¹

A büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelő tehát – összefoglalva – olyan bűnmegelőzési szakember, aki jogállását tekintve hivatalos személy³², feladata teljesítésével végrehajtja a törvény alapján ellátandó vagy hatósági döntéssel elrendelt pártfogó felügyeletet, jogszabályban meghatározott szervektől érkező megkeresésre környezettanulmányt vagy pártfogó felügyelői véleményt készít, illetve részt vesz az elítéltek szabadulásra történő felkészítésében, segítséget nyújt a szabadult elítélteknek a reintegráció kapcsán. Ilyen minőségében pedig a Btk. 310. §-a szerint hivatalos személy elleni erőszak bűntettének – vagy vétségének – védelme „hatálya alatt áll”. A pártfogó felügyelői véleményben, illetve környezettanulmányban kifejtett álláspontjaik miatti esetleges támadásokkal kapcsolatos érvelés – a publikációban eddig kifejtetteken túl – már csak ezen okból sem fogadható el.

A nemzetközi jogi dokumentumok a magyar szabályozáshoz hasonlóan, pontosabban fordítva, a magyar jogszabályok a nemzetközi dokumentumoknak megfelelően szabályoznak. Az 1950. november 4. napján kelt és hazánk által az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett *Emberi Jogok Európai Egyezménye* 6. cikkében találjuk a tisztességes tárgyaláshoz való joggal kapcsolatos rendelkezéseket, mely szól egyebek mellett a bírósági eljárások nyilvánosságáról, tisztességességéről, a hatékony védelemhez és védekezéshez való jogról.

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának, melyet 1966-ban fogadtak el és 1976-ban lépett hatályba, 14.-15. cikke szól a büntető tárgyú eljárásokról, e cikke rendelkeznek egyebek mellett a nyilvános és igazságos tárgyalásról, a bírósági döntések nyilvános kihirdetéséről, a hatékony védekezéshez és védelemhez való jogról.

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 10. cikke a méltányos és nyilvános bírósági tárgyaláshoz való jogról szól.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája VI. címe szentelődött az igazságszolgáltatás szabályozási körének. Tartalmaz rendelkezést egyebek mellett a hatékony jogorvoslatról, a tisztességes eljáráshoz való jogról, a védelemhez való jogról.

31 CZINE i. m. 159-160.

32 A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.) 459. § (1) bekezdés 11. pont k) pont alapján.

Látható tehát, hogy a tisztességes eljáráshoz, különösen a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal, mint elvvel és ennek részjogosítványaival is foglalkoznak nemzetközi jogi dokumentumok, hiszen a jogalkalmazó szervek garanciális elvek szerinti működése a jogállamiság fogalmának szerves részét képezi. A tisztességes eljáráshoz való jog és annak részjogosítványai megsértésével az Emberi Jogok Európai Bírósága³³ is évtizedek óta foglalkozik, számos döntésben kimunkálva azon szempontokat, alapelveket, melyek irányadónak tekintendők a jogértelmezés során és amely döntések a jogalkotást is befolyásolták. Az utóbbi évek talán legnagyobb volumenű, de mindenképpen a bíróságokon legnagyobb ügyszámot produkáló példája ennek a Varga és társai kontra Magyarország (14097/12.) ítélet. E döntésben marasztalta el Magyarországot az EJEB az elítéltek fogvatartási körülményei, az ún. börtönsúfoltság és az ezzel kapcsolatban előterjeszthető jogorvoslati jog hiánya kapcsán. Ezen, 2015. március 10-ei EJEB döntés meghozatalát követően építette be a magyar jogalkotó a Bv. tv.-be a III/A. Fejezetet az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítási eljárásról.

33 EJEB.

AZ ERŐSZAK MINDIG ERŐSZAK MARAD

SEBŐK MELINDA JUDIT
doktoranda (ME ÁJK Deák Ferenc DI)

*„Van válasz rá, hogy az ember lelkét mért szállják meg démonok
Van válasz rá, hogy szörnyű végletek közt miért tébolyog
Hogy torzul el minden erkölcsi érzék?
Mért okoz gyönyört, mi másoknak kint?
Mi tartja láncon az emberi elmét?
Mi fonja át, hogy a jónak hátat fordít?”¹*

Absztrakt

Napjainkra egyre fontosabb kérdéssé vált az állatok és az emberek elleni erőszak összefüggéseinek vizsgálata. Az elmúlt évtizedek tudományos kutatásai alátámasztják, hogy az állatok ellen elkövetett cselekmények előrevetítik az emberek ellen elkövetendő erőszakot is, ami alapján különösen indokolt a gyermekkorban elkövetett állatbántalmazások monitorozása. Megfigyelhető, hogy az ilyen esetekben gyakran fordul elő családon belüli erőszak, ahol a bántalmazás az állattal kezdődik, a gyerekkel folytatódik és a partnerrel ér véget. Az állatkínzás kutatása multidiszciplináris, mivel nem csupán jogi, azon belül is büntető-, polgári és közigazgatási jogi, hanem pszichológiai, pszichiátriai és szociológiai megközelítése is szükséges egy ilyen cselekménynek.

Kulcsszavak: állatvédelem, állatjóllét, állatkínzás, erőszak, halálos kapcsolódás, zoofília

VIOLENCE ALWAYS REMAINS VIOLENCE

Abstract

The connections between violence against animals and humans has become an increasingly important issue at nowadays. Scientific research

1 WILDHORD, Frank *Jekyll és Hyde* című musicaljének betétdalából (Van válasz rá). A dalszöveget fordította: VALLA Attila.

of the last years supports that rape committed against animals predict violence against humans. It is particularly appropriate to investigate cases of animal abuse committed during childhood and then apply appropriate legal consequences. The adults who violent children often become perpetrators of domestic violence: it starts with an animal, continues with the child and ends with the partner. Research into animal abuse is multidisciplinary, since not only a legal approach, including criminal, civil and administrative law, but also a psychological, psychiatric and sociological approach is required to such an act.

Keywords: animal protection, animal welfare, animal cruelty, violence, „deadly link” = LINK, zoophilia

1. Erőszak kutatás

Az agresszió meghatározó jellemzője az embereknek; irodalmi és történelmi alakok, az istenek, titánok, gigászok állandó harcban állnak egymással. Az egyik leghíresebb történet a bibliai Káiné, aki meggyilkolta testvéröccsét, Ábelt, akire féltékeny volt.² Napjainkra a családon belüli erőszak központi kérdéssé vált. A 'család' és 'erőszak' hogyan függhet ez össze? Hogyan lehetséges a két fogalom együttes említése, mert a családot a szeretettel definiáljuk, a biztonsággal és a békességgel. Azonban a kapcsolati erőszak nem jár magában, hiszen annak szövődményei vannak. Történeti tanulmányaink során láthattuk, hogy az ősi kultúrákban éppúgy jelen volt a családon belüli erőszak, mint a jelenkori társadalmakban, csupán az arra adott reakcióban fedezhető fel paradigmaváltás.³ Finkey Ferencz értelmezésében a büntetőjognak kettős célja van, részben az anyagi igazság érvényesítése, másrészt az ártatlan ember egyéni szabadságának védelme. Hazánkban a 2012. év C. törvény (Btk.) 212/A. §-ában jelent meg elsőként új, önálló tényállásként a kapcsolati erőszak bűncselekménye (*intimate partner violence*), ami a kiszolgáltatott helyzetben lévő sértetti kör szempontjából kiemelt jelentőségű és fokozott figyelmet érdemel. Ugyanez a jogszabály rendelte büntetni hazánkban elsőként az állatok elleni bűncselekményeket

2 Biblia, Mózes első könyve 4:1-8.

3 GARAI Renáta: *A kapcsolati erőszak szövődményei – egy nóvum hatása és joggyakorlat*. PhD értekezés, Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2021. https://ajk.kre.hu/images/doc2021/doktori/Garai_Renata_PhD_disszertacio.pdf (2025. 03. 13.)

is. Általában a büntetés célját hármasságban definiálhatjuk: a társadalomvédelmi, a prevenciós és a megtorló funkció egyenlő mértékben kap szerepet a szankciók kialakítása és alkalmazása során.⁴

Az erőszak kutatása során kiemelendő Ascione⁵ (1993) munkássága, akinek a nevéhez köthetjük a kilenc kegyetlenségi paramétert, ezek: a súlyosság, gyakoriság, időtartam, időbeliség, kegyetlenség változatossága, érzékenység, titoktartás, elszigeteltség, empátia. Az állatok minden korban meghatározó szerepet töltek be életünkben, azonban a fogyasztói társadalom embere roppant messze került tőlük, ami kihat az emberi kapcsolatokra is, azok eltorzulnak, jelentéktelenné válnak. Ez az eltorzulás egyre súlyosabb következményekkel jár. Nem csupán az emberek magukba fordulása jellemzi, hanem az erőszakosság nagymértékű elterjedése is. Mert tulajdonképpen kiből lesz az erőszakos személy? Több oldalról megvizsgálva a kérdést, azt láthatjuk, hogy a gyermekkorban kapott negatív ingerek, a nevelés vagy annak hiánya vezet ahhoz, hogy a gyermek kitépje egy légy szárnyát, majd megrugdossa a család kutyáját, ami felnőttkorban odáig fajulhat, hogy nem elégszik meg a rugdosással, hanem felkötöti azt az állatot. Az ilyen személy egyenes úton halad afelé, hogy később emberekkel erőszakoskodjon, embereket gyilkoljon.⁶ Három együttes tényező jelzi a gyermekeknél a gyilkolásra való hajlamot: az ágybavizelés, a gyűjtogatás és az állatkínzás.⁷ Ezért sem szabad átlépnünk az állatvédelem kérdésén, azt akár felfoghatjuk az emberölés prevenciójának. Másrészről az állat érző, gerinces lény, Isten teremtménye, akinek ugyanúgy joga van az élethez, az egészséghez, mint az embernek.

Az erőszak kutatásában jelentős áttörés a XXI. században következett be. Tanulmányok kapcsolatba hozták a gyűjtogatást a házastársi erőszakkal, továbbá a szülői állatbántalmazást, vagy durva nevelést az állatkínzással. Legtöbbször az állatok elleni erőszak nem kerül a hatóságok látóterébe, vagy nem veszik figyelembe, annak ellenére, hogy a bántalmazott személyek a kihallgatásuk során erről is beszámolnak. Az erőszak eskalációjának felismerésében nagy szerepe van az állatorvosoknak is, akik elemezni tudják

4 DOMOKOS Andrea: Az erőszak megnövekedése pandémia idején. *Glossa luridica*, 2021. Különszám, 75-85. <https://szakikkadatbazis.hu/doc/4453879> (2025. 02. 25.)

5 ASCIONE, Frank: Children who are cruel to animals: A review of research and implications for developmental psychopathology. *Anthrozoös*, 1993, 6 (4), 226-247.

6 D. HARE, Robert: *Kímélet nélkül*. Budapest, Háttér Kiadó Kft, 2011, 197-228.

7 MACDONALD, J. M.: The Threat to Kill. *American Journal of Psychiatry*, 1963, 120 (2), 125-130.

az állatokon található sérüléseket. Emellett az állat viselkedése is árulkodó lehet arra vonatkozóan, hogy megfelelőek-e a tartási körülményei. További árulkodó jel, ha nem ugyanazt az állatorvost választják, hanem mindig más orvost keresnek fel a bántalmazott állattal („vet shopping”), vagy a gazda zavartan viselkedik, félelmet tanúsít. Az erőszak fokozatosan növekszik, azaz eszkalálódik, először mikro-agresszió, majd antiszociális személyiségzavar alakul ki. Ezt követheti az állatkínzás, majd végső stációként az emberek elleni erőszak. Ugyanakkor léteznek olyan kutatások, amelyek alátámasztják, hogy a háttérben még állhat valamilyen addikció, vagy szorongásos állapot. Egyes állatvédelmi aktivisták állítják, hogy mindenki volt már állatkínzó, hiszen aki a legyek szárnyát kitépi, vagy aki eltapossa a csigát máris azzá válik. A tudományos magyarázat szerint azonban nem mindenki lesz állatkínzó, mivel szükséges hozzá egy szadista, antiszociális személyiség, vagy elmebetegség, esetleg szexuális zavar. Sok elkövetőről elmondható, hogy alacsony intellektussal rendelkezik, vagy a szocializációja során negatív modelleket követett.

1.1. Emberi agresszió

Az emberi agresszivitásról állandó viták folynak. Bizonyos nézetek szerint az ember veleszületett tulajdonsága, mások szerint tanult viselkedésminta. Hobbes a Leviathánban azt vallja, hogy mi emberek természetes állapotunkban vadállatok vagyunk, aminek a társadalmi rend szab határt, ezzel szemben helyezkedik el Rousseau elmélete, aki azt mondja, hogy az ember eredendően jó, és csupán a társadalom váltja ki belőle az agressziót.⁸ Az okait⁹ több irányból is megközelíthetjük, hiszen egyszerre biológiai és tanult része az evolúciós, kulturális örökségünknek. Freud szerint a negatív energiának valahogyan ki kell szabadulnia, ellenkező esetben megbetegíti a szervezetet, tehát az embernek szublimálni¹⁰ kell a destruktív energiát, aminek például társadalmilag elismert formája a sport és a művészet.¹¹ Ahogy a fájdalom fokozása arra ösztönöz, hogy a megtorlás során az ember még erősebb fájdalmat okozzon a másíknak, úgy az erőszak egyik fő kiváltó oka maga az erőszak, vagy egyes elméletek

8 BUDA Béla: *Az elme gyógyítása*. Budapest, Háttér Kiadó, 2011, 243-266.

9 Charles DARWIN elmélete szerint (1871).

10 Tudattalan vágyak kifejezésre juttatása (pszichológia).

11 FREUD, Sigmund: *Tömegpszichológia. Társadalomlélektani írások*. Budapest, Cserépfalvi Kiadó, 1995, 161-191.

szerint az addikciók, amik általában csökkenhetik a gátlásokat: például a kábítószer vagy alkoholfogyasztás a szexuális erőszak elkövetését gátló korlátokat alacsonyabbra teszik.¹² Klinikai kísérletek bizonyították, hogy amikor az emberek már annyi alkoholt fogyasztottak, hogy elérték a részegséget, sokkal agresszívebbé váltak, mint az alkohol nélkül.

1.2. A 'bűnös' kialakulása

Az ember fejlődése, a személyiség kialakulása egy bizonyos fajta érték-választás. Vannak, akik azért válnak bűnözőkké, mert bűnözői viselkedés-mintát korábban nem láttak, de később bűnözőkkel kerültek kapcsolatba. Ezek alapján mondhatnánk azt is, hogy a bűnözés egy tanult viselkedés, amelyet személyek vagy csoportok közvetítenek, a normák átadása közvetlen kapcsolatban működik; lényegében azt mondhatjuk, hogy a bűnöző norma válik az egyén számára normálissá.¹³ Orvosi megközelítéssel élve a normalitás egyet jelent a testi és a lelki egészséggel. „Egészséges (normális) ember az, aki önálló életvezetésre képes, aki az élethelyzetből adódó szerepeit elfogadja, képességeinek megfelelő munkát végez, és mindeközben örömszerzésre képes, életét más emberekkel együtt, közösségi, társadalmi céloknak megfelelően éli.”¹⁴ Viszont az abnormális nem lehet mindaz, ami nem fér bele a normalitás kereteibe, de lehet olyan viselkedés, ami zavarja a normákhoz való alkalmazkodást és rossz közérzetet okoz. Amennyiben ez az állapot tartóssá válik, vagy épp ellenkezőleg, hiányzik az egyénből, az már valamilyen személyiségzavarra utal. A pszichopata ember ugyanis nem szorong, nincs bűntudata, lelkiismeretfurdalás nélkül meggyilkol valakit. Csupán a huszadik század kezdetétől rendelkezünk az elme betegségeinek differenciálásához szükséges ismeretekkel, addig, aki másként viselkedett, azt egyszerűen bolondnak titulálták. A század közepén kezdte el használni a Pszichiátriai Világszövetség a betegség (*disease*) fogalom helyett, a zavar (*disorder*) fogalmát.

12 PEDERSEN, W. C. – VASQUEZ, E. A. – BARTHOLOW, B. D. – GROSVENOR, M. – TRUONG, A.: Are you insulting me? Exposure to alcohol primes increases aggression following ambiguous provocation. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 2014, 40 (8), 1037-1049.

13 Idézi: GÖNCZÖL et al.: *Kriminológia*. Budapest, Wolters Kluwer Hungary, 2019, 89.

14 GRÁDNÉ Fekete Mária – GRÁD András: *Pszichológia és pszichopatológia jogászoknak*. Budapest, Orac Kiadó, 2020, 55.

Fontos kérdés, hogy az elkövető korábban volt-e áldozat, mert lehet előzmény gyerekkori bántalmazás is. Emellett a társadalmi nyomás, az érzékenység, az empátia hiánya és a mentális sérülések is közrejátszanak. Az empátia egy többdimenziós készség arra, hogy megértsük és átérezzük a másik élőlény szempontját, hiánya egy tényező a sok közül, ami arra indítja az elkövetőt, hogy mások ellen forduljon. Az elme betegségei hátterében több tényező is állhat, amelyek leggyakrabban testi, pszichológiai, szociális, kulturális vagy örökletes tényezők olyan bonyolult kölcsönhatásaiként jelennek meg, amik előidézhethetnek szorongásos vagy hangulatzavarokat. A későn felismert, vagy fel sem ismert mentális probléma súlyos következményeket hordoz magában. Ezek közé tartozik az állatok elleni agresszió, az állatbántalmazás, ami a szakembereknek számára intő jel lehet, emellett, amikor egy szülő negatív mintát mutat a gyerekeinek, az előrevetítheti a gyerek erőszakos felnőtté válását. A fiatalkorú bűnelkövetőket sokkal nagyobb arányban érintik a pszichés kórképek, mint az úgynevezett „normális” populációt. Nemzetközi kutatások eddig az alábbi zavarokat rögzítették, mint a fiatalkorúakat érintő leggyakoribb betegségeket: viselkedészavar, oppozíciós zavar,¹⁵ intermittáló explozív zavar, szerhasználati zavarok, figyelemzavar, bipoláris zavar és a személyiségfejlődési zavarok; ezeket a hazai kutatási eredmények is alátámasztják.¹⁶ Az állatok elleni bűncselekményeket főként azok a viselkedészavaros fiatalok követik el, akik a szociális normákat képtelenek tiszteletben tartani, agresszívek, a dühüket képtelenek elfojtani.¹⁷ Őket követik a dacos, szintén agresszív oppozíciós zavaros fiatalok, akik a dühüket az állatokon vezetik le; majd az intermittáló explozív zavarosok, azok az indulatzavaros fiatalok, akik indulataikat állatok vagy dolgok felé irányítják. A pszichés deformitást már kisgyermek korban fel lehet ismerni, mivel több tényező is szerepet játszhat abban, ha a gyerek agresszíven viselkedik. Szülői minta vagy a környezet befolyásoló hatása miatt is válhat a gyerek erőszakossá. Árulkodó jel lehet például a krónikus hazudozás, ha egy három-négy éves gyerek manipulatív, agresszív, hazudozik és hiányzik belőle az empátia, sajnos nagy valószínűséggel válhat belőle bűnöző. *MacDonald* (1961) pszichiáter, igazságügyi

15 A tartósan ellenséges, negativisztikus, támadó, szembenálló viselkedés jellemző, amely egyértelműen meghaladja a gyermek korára jellemző mértéket.

16 BELLAVICS Mária Zsóka: *A fiatalkorú bűnelkövetők körében leggyakrabban előforduló pszichiátriai kórképek. Magyar Rendészet*, 2021/2, 97-109.

17 D. HARE, Robert (1969) kanadai kriminál- és börtönpszichológus szerint. HARE i.m. 66.

szakértő írta le először a sorozatgyilkos triászt, ami a kései ágybavizelés (megalázottság, düh, sértettség), a gyújtogatás (a harag és ellenszegülés kifejezése) és az állatkínzás gyerekkorban. *Mead* (1964) szerint az egyik legveszélyesebb dolog, ami egy gyerekkel történhet, ha bántalmaz vagy megöl egy állatot.¹⁸ A sorozatgyilkosok körében nem ritka, hogy hasonló módszerrel gyilkolják meg áldozatukat, mint ahogyan korábban az állatokat kínozták. Az összefüggés az állatkínzás és a súlyos bűnelkövető hajlam között annyira nyilvánvaló, hogy az FBI külön nyilvántartást vezet ezekről az emberekről.¹⁹

2. Mitől lesz valaki állatkínzó?

„Az állatkínzókra nem árt odafigyelni”²⁰ mondja *D. Hare* (1969) börtönpszichiáter. Munkája során számtalan elítéltet megvizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy a notórius erőszakos bűnelkövetők nagy részénél közös gyerekkori jellemző, több más cselekedett mellett, a különös kegyetlenség az állatokkal szemben. Arra is rávilágított, hogy ezek nagy része rejtve marad. Azt állítja, hogy az állatokkal való gyerekkori kegyetlenkedés általában súlyos érzelmi vagy magatartási zavarok előjele lehet, amelyet sokszor később élvezetes eseményként írnak le az elkövetők.²¹ Az állatkínzásnak több fajtája van, úgymint elhanyagolás, állatok gyújtogatása, szaporítás, állatviadalk, csonkolás és a szadizmus.

Egy Massachusetts-i kutatás²² alapján, aki az állatokkal erőszakoskodik, ötször olyan valószínű, hogy emberek ellen is bünteteket követ el. Az említett tanulmányából megállapítható, hogy az állatkínzók általában szadizmussal párosítják tettüket, illetve embertársaikra is súlyos veszélyt jelentenek. Az állatkínzókat vizsgáló pszichológusok négy olyan életkörülményre mutattak rá, amik megjelennek az állatok ellen erőszakoskodók közvetlen környezetében. Ezek a családon belüli testi fenyegetés alkalmazása, fizikai bántalmazás, szexuális bántalmazás, családon belüli erőszak. Egy 1993-as kutatásában bizonyos *Loeber* (pszichiáter) azt írta le, hogy az ál-

18 VETTER Szilvia: *Állatvédelmi jog*. Budapest, L'Harmattan Kiadó, 2024, 175-178.

19 FBI nyilvántartás: <https://www.tn.gov/tbi/tennessee-animal-abuse-registry.html> (2025. 04. 11.)

20 HARE i.m. 91-93.

21 Uo.

22 Massachusetts Society for the Prevention of Cruelty to Animals (MSPCA), <http://support.mspca.org/site/DocServer/cruelty-to-animals-and-other-crimes.pdf?docID=12541> (2025. 03. 11.)

latkínzó gyerekek viselkedési zavarokkal küzdenek, aminek a hátterében a kísérletezési vágy, a kíváncsiság, a kortársak nyomása, unalom, depresszió, szülői kényszerítés állhatnak. Az elvek alapján háromféle állatbántalmazót lehet megkülönböztetni: a „kísérletezőt”, aki kíváncsiságból teszi, mivel a szülők nem tanították meg az állatokkal szembeni helyes viselkedést, a „patologikus”, amelynek a hátterében pszichés zavarok állhatnak, illetve a „bűnöző”, akinek a magatartása különféle szenvedélybetegséggel és a gyermekkori bántalmazással függ össze.

Egyes pszichológiai kutatások azonban azt támasztják alá, hogy a családon belüli erőszak nem csupán a család ember tagjai ellen, hanem a házi-kedvencek ellen is irányul, sőt rendszerességgel előfordul. „Bárki, aki bármely élőlény életét értéktelennek tartja, veszélyes, merthogy előbb vagy utóbb az emberi életet is értéktelennek fogja tekinteni”.²³

2.1. Az állatkínzás módzatai

Számos tanulmány született arról, hogy az állatok ellen elkövetett erőszakos cselekmények figyelmet érdemelnek, mivel az állatokkal szembeni kegyetlenkedés lehet az első jele az emberi áldozatok elleni elkövetésnek. Pszichiátriai kezelés alatt álló, kutyákat és macskákat rendszeresen kínzó páciensek körében elvégzett kutatás kimutatta, hogy a betegeknél magas szintű agresszivitás figyelhető meg az emberekkel szemben is. A bántalmazásnak három fajtáját különböztethetjük meg, a fizikai, a pszichikai és a szexuális bántalmazást. Pszichikai bántalmazás amikor az állandó félelem, fenyegetettség mentális problémákat idéz elő az állatoknál éppúgy, mint az embereknél. Elkövetési magatartás az elhanyagolás, mivel állattartótól elvárható (inkább kötelessége), hogy az állat igényeiről tájékozódjon, hiszen az állatnak „joga” van arra, hogy fajtájának megfelelő életet élhessen, ha nem így történik, az állatkínzás megvalósul. Emellett az állatkínzás leggyakoribb módja a szándékos elkövetés, mint az állat felakasztása, nem kívánt szaporulat fizikai módon való megsemmisítése, mérgezés, lelövés, leszúrás. Előfordul, hogy az állatkínzás valamilyen a társadalom megítélése szerint súlyosabb bűncselekmény előjelzője, illetve egy mutató

23 Albert SCHWEITZER, Nobel-békedíjas német orvos, filozófus, teológus („Anyone who has accustomed himself to regard the life of any living creature as worthless is in danger of arriving also at the idea of worthless human lives”). <https://www.peta.org/issues/animal-companion-issues/cruel-practices/human-animal-abuse/> (2025. 02. 25.)

a pszichés vagy szervi anomáliára. Sok esetben az agresszív családtagok azért fenyegetik a társállatokat, hogy megfélemlítsék és ezáltal kontroll alatt tartásuk a rokonaikat. Továbbá lehetnek az állatkínzás elkövetői maguk is áldozatok. Ha egy gyerek követi el az állatkínzást, az komoly mutatója lehet valamilyen lelki sérülésnek vagy más erőszakos bűncselekménynek.

Bizonyos bűncselekmények együtt járnak súlyos mentális zavarokkal, eszerint a bűn súlyát egyfajta romlottságindex szerint osztályozzák, amelynek elemei az okozott szenvedés mértéke, az ezzel való törődés hiánya, az elkövető motivációjának a jellege, tehát hogy élvezetből, haszonszerzésből, felindulásból történt-e az elkövetés. A bűn súlya a bűnözői karrier fejlődésével arányosan nő, tehát a bűnelkövetésnek ez az aspektusa is összefüggésben áll a bűnözői karrierrel.²⁴ Továbbá a bűn súlya más bűnözői tulajdonságokat különít el. Már az ókori népek is felfigyeltek arra, hogy viselkedés és a biológiai működés között szoros kapcsolat áll fenn. Akinek valamilyen módon megsérült a feje, annak a viselkedésében és az értelmi képességeiben is változás állhatott be, sőt akár a személyisége is megváltozhatott.²⁵ Kutatók a személyiség zavarait a homlokleány zavaraihoz hozzák összefüggésbe. A fenti állítások alapján a pszichológia függ a biológiától, tehát ha a pszichológia a biológiától függ, és a pszichológiának köze van a bűnelkövetéshez, akkor a biológiai jelenségeknek is köze van a bűnözői viselkedéshez. A bűnelkövetéssel összefüggésbe hozható pszichológiai tulajdonságok, a személyiség és az agresszivitás idegrendszeri elemektől (homlokleány), és hormonoktól (tesztoszteron) függenek.²⁶ Bűnelkövetési szempontból az agyban három rész vizsgálendő: a homlokleány alatt található az érzelmek szabályozására ható szerv, azaz az amigdala, illetve a hipotalamusz, ahol az agresszió-központ található és harmadsorban a szürkeállomány. Emellett a hormonok, főként a tesztoszteron lényeges azokban a változásokban, amiket az idegrendszerben előidézik, ezek a változások felelnek az agresszív cselekedetekért. Egy új tudományág, a neurojog elsődleges célja, hogy a jogot összeegyeztesse a neurobiológiával, ezáltal kutatva és vizsgálva a bűnöző elmét. Raine (1992) szerint²⁷ a gyilkosok homlokleánye rosszabbul működik, mint a

24 HALLER, J. – HAROLD, G. – SANDI, C. – NEUMANN, I. D.: Effects of adverse early-life events on aggression and anti-social behaviours in animals and humans. *Journal of Neuroendocrinology*, 2014, 26 (10), 724-738.

25 HALLER József (szerk.): *A bűnöző elme*. Budapest, Dialóg Campus, 2020, 77-170.

26 Uo.

27 HALLER et al. (2014) i. m.

nem gyilkosoké. Cikkében az agyi idegsejtek glükózanyagcseréjét vizsgálta. 2000-es tanulmányában már a homloklebény összetételével foglalkozott és megállapította, hogy a szürkeállomány térfogata 11%-al kisebb, mint az ugyanolyan korú kontrollcsoport tagjaié. A biológiai determináltság talaján állt a tizenkilencedik századi Lombroso is, aki szerint a bűnös magatartást biológiai tényezők, az egyénnel született sajátosságok határozzák meg, ezért a tettes személyének vizsgálata és a bűnözők osztályokba sorolása útján lehet differenciált szankciórendszert kialakítani. A bűnözők három csoportját különböztette meg: a született bűnözőket, az elmebeteg bűnözőket és a bűnözésre hajlamosokat. Empirikus és statisztikai módszerrel a bűnözők antropológiai, biológiai adottságait próbálta vizsgálni (koponyaforma-tan). Az ún. kriminálantropológiai irányzat megalapítójává vált, amely abból indult ki, hogy a bűnözői viselkedési formák biológiai tényezőkre vezethetők vissza, amelyek egyrészt öröklődnek, másrészt külső vonások után felismerhetők. A született bűnözők esetében az ártalmatlanná tételt tartotta kívánatosnak, a nem született bűnözők számára különböző megelőző intézkedések javasolt.

Az agresszió mint biológiai jelenség célszerű, hiszen előnnyel kecsegtet, az erőszakos bűnözés meghatározható úgy is, mint a szociális normákkal ellentétes agresszió. Ennek a cselekedetnek köze van a versengéshez, mert valamilyen erőforrás megszerzésére irányul, ami lehet szociális befolyás, valamilyen előny, például egy jobb állás megszerzése, de létrejöhet nyereségvágyból is. Amennyiben az agresszió antiszociálissá teszi a személyt, létrejön a társadalomellenesség és az erőszakos bűnözés.²⁸ Az erőszakos bűnözés három nagy csoportba sorolható: a reaktív, a proaktív és a pszichotikus erőszak nevet viselik. A felsorolt három erőszakos bűnelkövetési mód között alapvető különbségek vannak, hiszen mások az okok, a célok, más a viselkedés és annak érzelmi tényezői, emellett más az áldozat is. A proaktív erőszakos bűnöző eszközként használja az agresszivitást céljainak elérésére; a reaktív erőszakos bűnelkövető nem tud úrrá lenni az agresszív indulatain, míg a „pszichotikus” erőszakos tettét súlyos gondolkodási zavar motiválja. Az első kettőt használhatjuk az agresszió szinonimájaként.

Amint arra már korábban is utaltam, számos pszichológiai kutatás foglalkozik az állatkínzás és a később elkövetett egyéb erőszakos bűncselekmények összefüggéseivel, melyek között szoros kapcsolat mutatható ki. Gyakran már egész korai gyermekkorban felfedezhető a pszichopata viselkedés

28 HALLER József (szerk.): *Büntettek kriminálpszichológiája*. Budapest, Dialóg Campus, 2020, 17-58.

jele az elkövetőkön. Először legyenek szárnyának tépkedése, majd gyíkok felvagdalása, emlősök kínzása, meggyilkolása következik, végül egyenes út vezet az emberek elleni erőszakos bűncselekmények felé. Az állatkínzás korrelál a gyerekbántalmazással és a családon belüli erőszakkal, emellett halmazatban állhat lopással, garázdasággal és a természetkárosítással. Ismertté vált esetek között találunk számos sorozatgyilkos előéletére is példát a nagyvilágból. Például Patrik Sherill megölt tizennégy kollégáját, továbbá ismert volt arról, hogy kiskutyákat lopott és a saját kutyái elé vetette őket koncnak. Albert de Salvo, a bostoni fojtogató, aki tizenhárom nőt gyilkolt meg, gyerekkorában macskákat és kutyákat fogott egy dobozzal, ahol halálra nyilazta őket. De ne csak a férfiakat vegyük alapul, hiszen a nők is képesek éppoly erőszakosak lenni, mint a férfiak. Brenda Spencer lövöldözött egy san diego-i iskolában, ahol megölt kettő gyereket, kilencet pedig súlyosan megsebesített; a tettét megelőzően kutyákat és macskákat kínozott azzal, hogy felgyújtotta a farkukat. De említsük meg azt a testvérpárt is, akik a szüleiket gyilkolták meg, korábban pedig lefejeztek egy macskát.

2.2. *Mi az a bűnözői karrier és hogyan alakul ki?*

Mi az a bűnözői karrier és hogyan alakul ki? Gyermekkorban létezik egy bizonyos ösztönös agresszió, részben az örökölt tulajdonságok, részben pedig egy meghatározott minta követése miatt. A gyerekkori agresszió a neveléssel kezelhető, ezáltal megelőzhetők a későbbi bűnelkövetések. A kamaszkorban mind a mikro-, mind pedig a makrokörnyezetnek nagy szerepe van, fontos és elsődleges a látott minta a családban és a társadalmi közegben egyaránt. Ez a legfontosabb szocializációs lépcső, ahol a legapróbb jelekre is érdemes figyelni, reagálva is azokra.²⁹

Az állatkínzásnak – amint arra már utaltam – több fajtája van, elhanyagolás, állatok gyűjtögetése, szaporítás, állatviadalok, csonkolás és a szadizmus. A szadizmus a parafilák, másnéven perverziók egyik fajtája, csak akkor beszélhetünk róla orvosi szempontból, ha szexuális vonatkozása van, ha nincs, akkor csupán az erőszak iránti vágy nem nevezhető szadizmusnak. Ez a kifejezés tehát tulajdonképpen azt takarja, amikor valakinél olyan szexuális vágy és készítés áll fent, amelyhez a másik személy nem járult hozzá, neki jelentős testi vagy lelki szenvedést okoz, miközben a szadista

29 WOLFF, Kevin T. – DELISI, Matt – VAUGHN, Michael G. – PIQUERO, Alex R.: Juvenile animal cruelty and firesetting behaviour. *Crim Behav Ment Health*, 2017, 27 (5), 484-500.

személy szexuális örömet és kielégülést él át. A szadista hajlamú elkövetők nagy része férfi, nőkre ez nem igazán jellemző. Társas kapcsolataik felszínesek, mivel a gondolataik állandóan a szexualitás körül forognak.

2.3. Gyermeki erőszak

Csáth Géza *Anyagyilkosság* című novellája mutatja be igazán a torzult elmét, az abberációt. Az általa leírt pszichológiai folyamat valóságos, ma már bizonyított, hogy a gyilkosok és sorozatgyilkosok gyerekkorában rendszeresen előfordult az állatkínzás. A novellában a gyerekek állatok kínzásában lelik örömeiket, erről fantáziálnak, előre tervezgetik, hogy fogják bántalmazni az állatokat, élvezik a kín, a szenvedés látványát. Az állatokkal szemben elkövetett agresszív viselkedést már jó ideje veszélyes viselkedésformaként definiálják a szakértők, és ez ritkán áll meg ezen a szinten. Szinte minden állatkínzó elmondja, hogy bizsergést és élvezetet érez a cselekedete közben, élvezzi az uralkodásos állapotot, a más, a gyengébb feletti hatalmat. A parafília kifejezés szexuális vonzalmat jelöl olyan tárgyak, helyzetek, lények vagy emberek iránt, amelyek iránt az emberek többsége szexuálisan közömbös. Minden parafiliával kapcsolatos diagnózis alapvető követelményei a következők: az alany legyen nagykorú; az állapot tartósan minimum hat hónapig álljon fenn; a szexuális késztetés tetteiben is nyilvánuljon meg; a vonzódás tárgya akarata ellenére kerül be az eseménybe; az állapot erős stresszt vagy jelentős életvezetési zavart idéz elő az elkövetőben. Parafiliák közé tartoznak, a kukkolás, szexuális mazochizmus és szadizmus, pedofília, fétisizmus, transzvesztitizmus, zoofília, nemi szerv másokhoz való dörgölése ruhán keresztül, illetve a meg nem nevezett, de szokatlan dolgokhoz való vonzódás, tehát nem szokványos tárgyak vagy személyek iránti szexuális vonzalom. A szokványostól eltérő szexuális viselkedés nehezen definiálható, függ az adott kor társadalmi szokásaitól, jogszabályaitól és vallási meggyőződéseitől. A bűnözés és a szenvedélybetegségek határterületein érdekes tendencia a viselkedési addikciók (függőségek) megjelenése és terjedése.³⁰ A viselkedési addikciók kényszeresen jelentkeznek és szexuális kapcsolódásuk van, továbbfejlődve parafiliákká válhatnak.

30 BUDA i.m. 243-266.

2.4. Zooszadizmus

Ahogy az már korábban is részleteztük, az állatkínzásnak több fajtája van. Lehet ez egy elhanyagoló tartás, ami nem merül ki az élelem, és a víz hiányában, hiszen akár egy túletetés, vagy nem megfelelő étel adása is okozhat állatkínzást, egészségtelen állapotot. „Míg az állatorvos menti és gyógyítja a bántalmazott állatot, addig a jogász a megfelelő törvényalkotást segíti. A bántalmazó az is lehet, aki végtelenül szereti a házi kedvencét, és ezért olyan ételt etet vele, amivel megbetegíti. Például édességet ad a kiskutyájának.”³¹

Az állatok gyűjtögetése szintén nem büntetendő cselekmény. Először a gyűjtögető észre sem veszi, hogy valami rosszat tesz, ő csak jót akar az állatoknak azzal, hogy befogadja őket. Később, amikor már a kontroll kicsúszik a kezéből, pedig már nem érzékeli, hogy valami nem jól működik, nem érti miért tartják őt rossznak, amikor csak „segíteni” szeretne az állatokon. Jogszabály által is szankcionált esetei az állatkínzásnak a szaporítás, állatviadalok, csonkolás és a szadizmus³².

„Állatot a nemi vágy kielégítésére irányuló cselekmény során felhasználni tilos.”³³ A magyar jogszabályok között egyetlen helyen, az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvényben szerepel egy mondat arról, hogy a zoofília, régi nevén bestialitás tiltott cselekmény. A hatályos büntetőkódexünk, vagy a szabálysértési törvényünk nem tesz említést az állatok ellen elkövetett szexuális erőszakról, így nem is szankcionálja azt. Ugyanakkor az állatokkal szembeni perverz vágyak előrevetíthetnek a gyermekek, vagy más felnőttekkel szembeni nem egészséges fizikális vonzalmat. Az emberek és az állatok közötti szexuális kapcsolat már az ismert történelem kezdetei óta jelen van. Időszámításunk előtt háromezerben a mezopotámiai és a babiloni birodalmakban teljesen elfogadott volt az állatokkal történő szexuális aktus. A hettiták szabályozták, hogy mely állatokkal tiltott a közösülés, aminek a megszegését halálbüntetéssel sújtották.

31 SÓTONYI Péter: Fajokon átívelő kegyetlenség: aki állatot kínoz, idővel embert is fog. *magro.hu*, 2021. március 30. <https://www.magro.hu/hu/agrarhirek/cikk/fajokon-ativelo-kegyetlenseg-aki-allatot-kinoz-idovel-embert-is-fog/> (2025. 02. 25.)

32 2012. évi C. törvény a büntető törvénykönyvről, 244. § (1) bekezdése: „Aki a) gerinces állatot indokolatlanul oly módon bántalmaz, vagy gerinces állattal szemben indokolatlanul olyan bánásmódot alkalmaz, amely alkalmas arra, hogy annak maradandó egészségkárosodását vagy pusztulását okozza, b) gerinces állatát vagy veszélyes állatát elújí, elhagyja vagy kiteszi, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

33 1998. évi XXVIII. törvény 8/b. §.

A Leviták könyvében is tesznek említést a bestialításra, amit a héberek büntettek a legszigorúbban³⁴, minden felet kivégeztek. Az ősi egyiptomi kultúra nem csupán szentként tisztelte az állatokat, hanem egyenrangú partnerként, szexuális társként is tekintettek rájuk. A rómaiak büntetést a szodómiáért és a bestalitásért szabtak ki, de a birodalom széthullásának időszakára már ezek a büntetések is megszűntek. Az egyházak kialakulásával az állatok és emberek közötti nemi kapcsolat tiltásra került. A tizenötödik század derekán jutunk el oda, hogy a bestialitást ismét büntetni kezdjék, főként a Biblia tanaira alapozva. Minden olyan nemi aktus szodómia, ami nem az utódnemzésre irányul, hanem az önös érdek és élvezet vezérli. Napóleon később dekriminalizálta a szodómiát, amelyet több ország is átvett, de voltak olyan országok, ahol halálbüntetés járt érte.³⁵

Az erőszak kialakulása a korábban említett kisebb mértékű agresszióból, érzéketlen megjegyzésekből indulhat, aminek a következő lépcsője lehet az antiszociális viselkedés. Ahogy korábban láthattuk, az agresszív, társadalmi normákkal ellentétes viselkedést valamilyen erőszakos bűnelkövetés követhet, ami nagyon sok esetben az állatkínzás. Az a kéjes érzés, amit a gyengébb, az állat szenvedése okoz, tovább ösztönözheti az elkövetőt az emberek ellen irányuló erőszakra.

Az állatok szexuális zaklatása az egyik kezdeti figyelmeztető jel lehet, hogy az elkövető hajlamos a pedofiliára, szexuális erőszakra és más parafiliákra. Szadisták és mazochisták, egyéb mentális zavarban szenvedők követik el főként a zoofiliát. Fogalmát először von Krafft-Ebing fogalmazta meg, és helyezte tudományos alapokra a tizenkilencedik század végén. A köztudatba azonban csak a huszadik század második felétől kezdett bekerülni. Több állam, köztük Dánia még tíz évvel a jogszabályaik szigorítása előtt nyilvános állatbordélyházakat üzemeltetett, ugyanakkor Svájcban, Norvégiában, Hollandiában minden állattal folytatott nemi cselekmény, illetve azok filmen való terjesztése büntetendő.³⁶

Hogyan mutathatók ki a parafiliás tünetek? Egyrészt a jellemvonások és a fantáziálások visszatérők, másrészt megjelenik a társadalmi hatás,

34 Lásd: 5Móz 27,21.

35 MILETSKI, Hani: *A history of bestiality*. In: PODBERSCEK, Anthony L. – BEETZ, Andrea M. (eds.): *Bestiality And Zoophilia: Sexual Relations With Animals (Anthrozoos)*. West Lafayette (Indiana), Purdue University Press, 2005, 1-22.

36 VETTER Szilvia – BOROS Anita – Ózsvári László: Penal sanctioning of zoophilia in light of the legal status of animals – A comparative analysis of fifteen European Countries. *Animals*, 2020, 10 (6), 1006-1024.

ami jellemzően szexuális tartalmú. A hajlam a pubertáskorhoz köthető elsősorban, amikor a szexuális érdeklődés és kísérletezés kezdődik, később megfelelő partner hiányában fordul az állatok felé a személy. Massen írta le először a nekrofilia osztályozása alapján a zoofília személyiségfejlődés szerinti kilenc stációját, melyek:

1. Ember-állat szerepjátékok
2. Romantikus, szerelmes zoofilek
3. Zoofil fantáziálók
4. Gyakorló zoofilek
5. Fétista zoofilek
6. Szadista bestiálisok
7. Opportunista zoofilek
8. Rendszeresen fajtalankodó zoofilek
9. Exkluzív zoofilek

Mi az oka annak, hogy az ember állattal él nemi életet? Lehetnek lelki eredetű okok, a partner elutasító viselkedése, a nemi szervek sérülése vagy deformítása, vagy más deviáns szexuális viselkedés, például pedofília vagy nekrofilia. A zoofiliának több fajtája van, ami a fantáziálástól a fizikai erőszakig terjed.

Az állatok szexuális zaklatása és a gyermekek szexuális zaklatása között számos hasonlóság fellelhető. Több elkövetőt magát is bántalmaztak gyerekkorában, illetve ő maga is bántalmazott már szexuálisan gyerekeket. Az első figyelmeztető jelek a fiatalkori antiszociális személyiségzavar, az egyéb viselkedészavarok, a hazudozás és az erőszakos megnyilvánulások már serdülőkorban észrevehetőek. Sok elkövető egyben nekrofil is, akik az állattal való közösülés közben megölik az állatot, és a holttestet használják fel vágyaik kielégítésére. A szexuális bántalmazást elszenvedett állat sérülései hasonlóak az emberek sérelmére elkövetett nem erőszak során található sérülésekkel. Hazánkban az állatkínzás törvényi tényállását merítheti ki a zoofil tevékenység, mivel az állat sérülésével, fájdalmával, pusztulásával járhat. Nem ritka jelenség, hogy az elkövetés helyszínén videofelvételeket találnak a nyomozók. A hatósági állatorvos elsődlegesen az állat sérüléseiből kiderítheti, hogy a cselekmény mekkora fájdalmat okozhatott az állatnak, hogy a bántalmazás egyszeri vagy tartósan fennálló volt-e, illet okozhatta-e az állat elhullását. A fiatalkorban elszenvedett abuzálás, a szerzett saját negatív élmény rendszerint nem marad következmények nélkül, nagyban hozzájárul a személyiség torz formálódásához. Ehhez kapcsolódhat még a genetikai sérülés, amely hajlamossá tehet az erőszakra. A drive-redukció

célja, hogy a kellemetlen belső késztetés megszűnjön, és létrejöjjön az egyensúly, és a körforgás nem áll meg. Motiváció, szükséglet, feszültség, tett, kielégülés, megnyugvás.³⁷ Ez egy állandó körforgás, aminek csak a gyógyulás, vagy az izolálás vethet véget.³⁸

Szadisták és mazochisták, egyéb mentális zavarban szenvedők követik el főként a zoofiliát.³⁹

Amint arra már szintén utaltam, az állatkínzás egy speciális elkövetési formája, a gyűjtögetési mánia, amely ugyanolyan szenvedélybetegségnek minősíthető, mint a dohányzás, a drogok, alkoholizmus vagy a játékszenvedély. Az egészséges állattartó tisztában van vele, hogy mennyi élőlényt képes megfelelően, a fajta igényeinek megfelelően ellátni, míg a szenvedélybeteg úgy gondolja, hogy az állatoknak jót tesz azzal, hogy begyűjti őket. Az ilyen halmozás miatt gyakran előfordul, hogy nem egészséges módon tartja a magához vett állatokat. Az úgynevezett felhalmozó, noha szereti és ragaszkodik az állataihoz, nem tud a fajtajellegnek megfelelően gondoskodni róluk, amely ténytet nem is mindig hajlandó tudomásul venni. Ennek hátterében állhat valamilyen trauma, például egy fontos személy elvesztése. Az ilyen emberekkel nehéz szót érteni, mivel nem fogadják el a felajánlott segítséget, nincs betegségtudatuk, emellett nem csupán az állatok, hanem gyakran a lakókörnyezet is elhanyagolt. Itt az elkövetési magatartás a gerinces állat maradandó egészségkárosodását és pusztulását okozó bánásmód.

3. Az állatok mint jogalanyok

Az állatokat megillető jog az a filozófia, ami biztosítja az számukra azt a minden élőlény által óhajtott alapvető igényt, hogy a természet törvényszerűségei kivételével szabadon élhessék természetes életüket a természetes halálig, szükségtelen fájdalomtól és gyötrelmetől mentesen.

Az állatok jogalanyisága pusztán az állami elismeréstől függ, ha a pozitív jog az állatokat nem ismeri el jogalanyként, azaz semmilyen vonatkozásban nincsenek jogaik, akkor abban a jogrendszerben az állatok nem fognak jogokkal rendelkezni. A gerinces állatok kínzását megtiltó büntető szabály azzal a joggal ruházza fel a gerinces állatokat, hogy ne kelljen emberek által

37 SCHREITER Katalin – PETRÉTEI Dávid – TILKI Katalin: *Támpontok az állatkínzás nyomozásához*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó (NKE), 2021, 115-138.

38 Uo.

39 MILETSKI i. m.

szándékosan és szükségtelenül nekik okozott fájdalmakat eltűnniük, ezáltal ezen abszolút szerkezetű jogviszony kötelezettjévé tesz minden embert.⁴⁰ Az állati jóllét (*animal welfare*), majd az állatvédelem (*animal protection*) egy átfogó kategóriaként szerepel, ami az állatokat már nem csupán fizikai lénynek, hanem érzésekkel rendelkező egyedeknek tekinti. Brambell (1965)⁴¹ az állatok szabadságjogát öt pontban definiálta, a haszonállatok jóllétéről szóló dolgozatában fejtette ki, hogy az állatokat úgy kell tartani, hogy azok képesek legyenek felállni, lefeküdni, megfordulni, tisztogatni magukat és kinyújtani végtagjaikat.

Zárszó

Az állatvédelmi jogszabályok tiltások és magatartáselvárások megfogalmazását jelentik a társadalom felé, ami leginkább az állatok indokolatlan kínzásának tilalma, a velük szembeni kíméletlen bánásmód megakadályozása, az életfeltételeik biztosítása a fajok fennmaradása céljából.⁴² Az állatvédelem egy olyan tevékenység, amely az embernek a rábízott állatokkal szembeni felelőségéből ered; célja az állatok kímélete, a szenvedéstől és fájdalomtól történő megóvása, és az állategyedek jóllétének megteremtése is az állatok környezetének jobbítása által.⁴³ Szűkebben értelemben megfogalmazva mindezt: az állatvédelem az állatok szervezett módon való védelme, azaz az emberek ráhatása; bővebben „*az állatvilágot különböző irányokból fenyegető veszélyekkel szembeni óvó tevékenységek foglalatata.*”⁴⁴

40 TÓTH J. Zoltán: *Jogosultság-viszony és jogosultság-alanyok*. In: FICSOR Krisztina – GYÓRFI Tamás – SZABÓ Miklós (szerk.): *Jogosultságok – Elmélet és gyakorlat*. Miskolc, Bíbor Kiadó, 2009, 75-92.

41 Állatjogi aktivista. Ezt az elméletét a *UK Farm Animal Welfare Council* 1979-es sajtóközleményében jelentették meg hivatalos formában.

42 ZOLTÁN Ödön: *Az állatvédelem jogi rendje*. Budapest, KJK-Kerszöv, 2000, 29.

43 MIKÓ Józsefné Jónán Edit: *Az állatvédelem tárgya*. TÁMOP, 2018. [chrome-extension://efaidnbmninnbpcajpcglclefindmkaj/https://eta.bibl.u-szeged.hu/777/1/mikojozsefneedit_allatvedelem_01_eloadas.pdf](https://eta.bibl.u-szeged.hu/777/1/mikojozsefneedit_allatvedelem_01_eloadas.pdf) (2025. 03. 12.)

44 TÉGLÁSSY Péter: *Az állatok védelmére vonatkozó jogi szabályozás*. Budapest, ELTE, 2003.

A TERÜLETFEJLESZTÉSI RENDSZER KIHÍVÁSAI ÉS ÁTALAKÍTÁSÁNAK KÍSÉRLETEI

PFEIFER-TÓTH TAMARA
egyetemi tanársegéd (NKE ÁNTK)

Absztrakt

Jelen tanulmány célja a területfejlesztési szervrendszer bemutatása a rendszerváltást követő territorális és ezzel együtt államszervezeti kihívások, valamint az elmúlt harminc év megoldási kísérleteinek mentén. A területfejlesztési rendszer átalakítási kísérletei változatos képet mutatnak. Egyes területfejlesztési reformok a territorális közigazgatás „felpuhítását” eredményezték, vagy éppen a regionális fejlesztéspolitika kialakítása volt a céljuk. A tanulmány másodlagos célja és feladata, hogy a területfejlesztési reformok lineáris bemutatását követően a hatályos területfejlesztési törvény által bevezetett változásokat vegye számba és értékelje.

Kulcsszavak: területfejlesztés, területi önkormányzat, régió, tervezés, koordináció

CHALLENGES AND ATTEMPTS TO TRANSFORM THE TERRITORIAL DEVELOPMENT SYSTEM

Abstract

The aim of this paper is to present the territorial organisation system in the context of the territorial and organisational challenges that followed the regime change and the attempts to find solutions in the last thirty years. Attempts to transform the territorial development system present a varied picture. Some territorial development reforms have resulted in a ‚softening’ of territorial administration, or have been aimed at developing a regional development policy. A secondary aim and task of the study is to take stock and evaluate the changes introduced by the current territorial development law, following a linear presentation of the territorial development reforms.

Keywords: territorial development, territorial government, region, planning, coordination

1. A rendszerváltás utáni Magyarország kihívásai, a területfejlesztési szervrendszer kialakítása

A területfejlesztési rendszer kialakulása, majd változásai kéz a kézben járnak együtt a területi közigazgatás, vagy akár a területi önkormányzás átalakulási folyamataival. Ennek magyarázata, hogy a területfejlesztési intézményrendszer és a területi önkormányzat úgyszólván „mostohatestvérek”, amelyeknek a feladatai között jelentős átfedést találunk.

A rendszerváltással elérkezett a „megnyugvás” időszaka Magyarországon. A helyi önkormányzatok az Alkotmányban kiemelt jelentőséggel bírtak. Részletes alkotmányi szabályozás szerint decentralizált állami szervek, amelyek alkotmányban meghatározott és törvény által védett önállósággal rendelkeznek.¹ A kollektív jog a választópolgárokat megillető alapjog, egyúttal az önkormányzati jogok „anyajoga”, amely meghatározást az Alkotmánybíróság először a 18/1993. (III. 19.) határozatában említette.² Az Alkotmányban 42. §-ában a magyar önkormányzatok általános felhatalmazást kaptak a helyi közügyek gyakorlására. Az önkormányzat hatásköreinek jogszerű gyakorlása bírósági és alkotmánybírósági védelemben részesül.³

A szabályozási biztonság azonban nem volt elegendő a gyakorlati problémák elkerülésére. Az egyik probléma, hogy egyre bővültek azok az állami szervek, melyek helyi közügyeket is érintő befolyással rendelkeznek, másrészt pedig a kötelező önkormányzati feladatoknak a feltételrendszere hiányzott.

Mivel a rendszerváltás utáni közigazgatás sok esetben a korábbi rendszer alappilléreinek tagadásán alapult, a fejlesztéspolitikai célokat és azok megvalósításának a terveit centralizálták.⁴ A megyei önkormányzatok

1 PATYI András: *Gondolatok a magyar helyi önkormányzati rendszer általános szabályairól*. In: SZOBOSZLAI-KISS Katalin – DELI Gergely: *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*. Győr, UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., 2013, 380.

2 18/1993. (III. 19.) AB határozat szövege szerint: „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a választópolgárok közösségének a helyi önkormányzáshoz való alapvető joga az önkormányzati jogok anyajogát jelenti.” Az anyajog meghatározása a 22/1993. (IV. 2.) AB határozatban is említésre került.

3 Alkotmány 43.§ (2) bekezdés.

4 A címzett és céltámogatások rendszeréről a Belügyminisztérium és a Kormány előkészítő munkája után az Országgyűlés döntött.

feladatainak nagy részét elvonták, az önkormányzati rendszerben mellékszereplőkké váltak. A megyék államigazgatási feladatellátása szinte teljesen megszűnt.

A rendszerváltás a regionális különbségeket csak mélyítette. Ez leginkább annak volt köszönhető, hogy a gazdaság tulajdoni rendszere merőben átalakult. A versenyképesség, és a piaci törvények lettek az uralkodók, melyeknek elkerülhetetlen hatása az volt, hogy az ezeknek megfelelni nem képes réteg, vagy akár terület még inkább elszakad a versenyképes területektől. A területi igazgatás modellje az addig megszokottól egy egészen más úton indult el. Az erőszakosan létrehozott, meggyűlölt kerületeket mindenképpen át akarták alakítani. A törvényhozó alapelve az volt, hogy a döntések a lakóhelyhez legközelebb szülessenek meg. Ez a rendszer létrehozott egy elaprózódott alapszintet. Azzal azonban a törvényhozó nem számolt, hogy a területi elaprózódás a rendszer egészére súlyos következményekkel jár. Létrejött tehát egy rendkívül széles hatáskörökkel rendelkező alapszint, területi integrációs szintek és intézmények nélkül.

Ha a területfejlesztés központi és területi szereplőit vizsgáljuk, akkor azt láthatjuk, hogy központi szinten a parlamentnek elsősorban az elosztási feladatokban volt elsődleges szerepe. Vagyis a területfejlesztésből úgy vette ki a részét, hogy alapvetően a pénzelosztási műveleteket, a kormányzati munka ellenőrzését végezte.

A kormányzati munkában a területfejlesztés ügye nem tartozott a hangsúlyos feladatok közé. Az igazság az, hogy az egységes területfejlesztési stratégiát a bizottságok tevékenysége, és a térségi válságkezelő programok kialakítása pótolta.

Területi szinten a területfejlesztés esetén az ember méltán feltételezi, hogy tervek megvalósítása során az elsődleges szerep a megyéknek jut majd. Azonban ez a rendszerváltást követő években nem így alakult. A fejlesztési tervek elsődleges címzettjei a települések voltak, és a helyi önkormányzatok és szerveik,⁵ a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény (a továbbiakban: Hatásköri törvény) a településfejlesztés szót használja a területfejlesztés helyett. A kormányzat is határozottan megyeellenes magatartást tanúsított, és ez meg is pecsételte a megyék

5 A helyi önkormányzatok szerveiről részletesebben lásd: IVÁN Dániel: *A helyi-területi közigazgatás II. A helyi önkormányzatiság, a helyi önkormányzatok*. In: SZALAI András (szerk.): *A közigazgatás tudománya és gyakorlata*. Budapest, HVG-ORAC, 2020, 257-289.

helyzetét. Ahogyan azt Rechnitzer János írja: „A megye, mint a bűnös múlt egyik szimbóluma, szakmailag gyorsan kiürült, a funkcióit elvesztette.”⁶

A kormányzat a maga dekoncentrált szerveit helyezte előtérbe. A megyei tanácsok megszüntetésével az államigazgatási feladatok elhelyezése megoldandó probléma volt. Sorra születtek meg a dekoncentrált szervek, amelyek a létrejövő önkormányzatoktól függetlenül látták el az egyes államigazgatási feladatokat. Ezek a szervek nem törekedtek együttműködésre az önkormányzatokkal. A folyamat eredményeképpen 1990-1994 között megyénként közel 30 dekoncentrált szerv működött. Könnyen belátható, hogy az így kialakult rendszer igazgatásban megnyilvánuló zavarhoz, feladatvállalási párhuzamosságokhoz és bizonytalanságokhoz vezetett.

1991. január 1-én kezdték meg működésüket a köztársasági megbízottak is. Az új, regionális szinten kialakított szerv feladata a kormányzati feladatok végrehajtásának helyi szinten való megszervezése volt. A köztársasági megbízotti intézményrendszerrel bővebben későbbi fejezetben írok. 1994-ben az új kormány belátta, hogy az említett intézmény hatékonysága erősen megkérdőjelezhető, így az 1994-es Ötv. módosítással⁷ a köztársasági megbízotti intézményrendszer megszűnt.

1994-től a területi szinten általános hatáskörű államigazgatási szerv jött létre, név szerint a közigazgatási hivatalok. Tanulva az előző négy év tapasztalataiból, egyértelművé vált, hogy a szintet területi szintre a lakossághoz közelebb, lehetőleg a megyei önkormányzatokkal egy szinten kell elhelyezni. Ez a megyei és a fővárosi közigazgatási hivatalok felállításával meg is történt. A hivatalok egyik legfontosabb feladata természetesen a helyi önkormányzatok feletti törvényességi ellenőrzés ellátása volt. A rendszerváltást követően létrejött nagyfokú önállóság egyetlen korlátját jelentette a törvényességi kontroll fenntartása. A törvényességi szempontú ellenőrzés nem jelentette a helyi autonómia korlátozását, csupán a normaalkotás eljárásának, a normának a jogszabályoknak való megfelelésére terjedt ki.

6 RECHNITZER János: *A megyétől a megyéig*. In: PATYI András – LAPSÁNSZKY András (szerk.): Rendszerváltás, demokrácia és államreform az elmúlt 25 évben. Ünnepi kötet Verebélyi Imre 70. születésnapja tiszteletére. Budapest, Wolters Kluwer, 2014, 449.

7 Az 1994-es Ötv. módosításról részletesebben lásd: IVÁN Dániel: Legal Status of Budapest in Particular Regarding Evolution of its Powers and Functions from the Regime Change to 1994. *PRZEGLAD PRAWA KONSTYTUCYJNEGO* 2018/6, 377-406.; IVÁN Dániel: *Az 1994-es önkormányzati novella legjelentősebb újításai Budapest Főváros Önkormányzata vonatkozásában*. In: PERES Zsuzsanna – PÁL Gábor (szerk.): Ünnepi tanulmányok a 80 éves Tamás András tiszteletére: semper ad perfectum. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021, 347-362.

1.1. Egy új törvény szükségességének felismerése

Az 1994-ben hatalomra került új kormány a közigazgatási hivatalok felállításával mellett felismerte, hogy törvényt kell alkotni a területfejlesztésről, valamint versenyképessé kell tenni Magyarországot minden térségét. Az egyértelmű volt, hogy ez az állam és az önkormányzatok együttműködésével érhető csak el. Attól függetlenül, hogy a készülő törvény hatalmas előrelépés volt az országnak, sajnos az első pillanattól fogva kétségtelen volt, hogy csak ez a jogszabály nem fogja megoldani az ország problémáját, vagyis a hatalmi szerkezet decentralizálásához nem elég. Ráadásul a decentralizációt jelentősen visszavetette az ellenérdekű csoportok működése. A területfejlesztési törvény megszületését megelőző időszakról elmondható, hogy az iránykeresés és a köz és az államigazgatási szereplők közötti harcok jegyében telt.⁸

A fejlesztéspolitika erőteljesen centralizálódott, az önkormányzati igazgatás viszont decentralizálódott ezzel egy időben. Ennek végeredménye egy új rendszer lett, melyben a megyék szerepvállalása rendkívül csekély volt. Ezen az új rendszeren korrigálni kellett. Végül a megoldást a támogatások kiosztásának szerepeiben látták. Ennek megfelelően a címzett és céltámogatások maradtak centralizáltak, ugyanakkor az egyéb fejlesztési forrásokat széles körben decentralizálták. Ezeknek a tervezését és kezelését az atipikus államigazgatási szervként működő megyei területfejlesztési tanácsok látták el. Ezek a szervek viszonylagosan függetlenek voltak, tevékenységüket illetően szakmai ellenőrzés és a közigazgatási hivatalok törvényességi ellenőrzése érvényesült. A megyei közgyűlés elnöke volt a fejlesztési tanács elnöke is. A megyei területfejlesztési tanácsoknak lehetőséget adott a születendő új törvény a térségi, megyék határain átnyúló együttműködések kiépítésére is.

Elkövetkezett 1996, és ezzel együtt egy újabb mérföldkő a területi közigazgatás történetében. Megszületett az 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről (a továbbiakban: Tftv.), melynek nem titkolt szándéka volt, hogy a regionális politika kezelésének feltételeit megteremtse. A törvény a megyék szintjére helyezte a területfejlesztést, azzal, hogy a megalakította a területfejlesztési tanácsokat.⁹ Ugyanakkor megalapította a regionális politikai modellt az Unió alapelveit követve,

8 GÁLOSI-KOVÁCS Bernadett – HAFNER Tamás: A területfejlesztés magyarországi intézményesülése. Új Magyar Közigazgatás, 2016/2, 3.

9 RECHNITZER i. m. 450.

intézményesítette a hiányzó integrációt a különböző szintek között, és megindította a decentralizációt a döntéshozásban is. Az Unió alapelvei mellett az alapvető célokat is követni rendeli a törvény. A célok közül a legfontosabb a gazdaságfejlesztés megvalósítása, a fenntartható fejlődés elérése, a méltányosság és a kiegyenlítés volt. Ez azt jelenti, hogy mindig is maradnak különbségek az egyes térségek között. Végül, de nem utolsósorban pedig mindezeket a változásokat csak akkor lehet elérni, ha a régió belül az azonosságtudat, az együttműködési hajlam megvan.

Rengeteg eredmény és párhuzamos működés. Talán ezek a kifejezések adnak leginkább képet a Tftv. tapasztalatairól. Pálné Kovács Ilonát idézve: *„A megyei önkormányzatok sorsának történetébe fekete napként került be a területfejlesztési törvény parlamenti megszavazása 1996-ban. A területfejlesztési törvény gyakorlatilag kiiktatta a megyei önkormányzatokat egy olyan közpolitikából, a területfejlesztési politikából, amely Európában általában, Magyarország pedig különösen fontos, hiszen stratégiai döntési kompetenciát és jelentős források feletti hatalmat jelent.”*¹⁰

A területfejlesztésről szóló 1996-os törvény által létrehozott intézményrendszer változásainak az alapvető jellemzői a következők:

- Az ország területét teljes mértékben lefedve, többszintű, decentralizált, speciális intézményrendszer létesült.
- Az intézményrendszer a partnerség elvére épült. A területfejlesztési tanácsok egyenrangú félként vonják be a kormányzat, az önkormányzatok, a kamarák és a munkavállalók képviselőit a döntéshozatalba.

Ahogy az uniós csatlakozási tárgyalások haladtak előre, úgy kezdett a NUTS 2 rendszerhez igazodni a magyar területi közigazgatás. Az országgyűlés az OTFK elfogadásával 7 tervezési-statisztikai régiót határozott meg, majd a regionális fejlesztési tanácsok is kialakításra kerültek, térségi egységeinek konkrét meghatározása nélkül.¹¹

1.2. A területfejlesztés regionális szintjének születése

A Tftv.-vel kapcsolatban a legnagyobb változást a régiók kérdésében várták. Eredeti elképzelés szerint a létrejövő területfejlesztési törvény feladata lett

10 PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: *A középszintű kormányzás helyzete és perspektívái*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 70.

11 GÁLOSI-KOVÁCS – HAFNER i. m. 5.

volna az ország regionális területbeosztásának kialakítása.¹² Ezt megelőzően regionális hagyatékként az egyházak területi szerveződésére tekinthetünk, továbbá a köztársasági megbízotti intézményrendszerre.

Az 1994-es országgyűlési képviselők választását követően megalakuló új kormány megkezdte a regionális fejlesztési intézményrendszer kialakítását és a regionális fejlesztési politikája kialakítását.¹³

Szakmán belül viszonylagos egyetértés mutatkozott abban a kérdésben, hogy a megyék nem képesek a regionális politikai feladatokat ellátni, és ehhez nagyobb területi egységre van szükség, nevezetesen a régiókra. Függetlenül attól, hogy mely szintjén helyezkednek majd el a területi közigazgatásnak, vagyis, hogy a megyék helyén vagy a megyék felett. A területfejlesztési törvény feladata lett volna az egyes programozási, tervezési feladatok ellátása, megtervezése. Ehhez képest a törvényhozó a régiót sem definiálta, viszont különböző típusú régiókat sorolt fel a törvény.

A Tftv. megalkotásakor kétfajta régiótípust ismert. A tervezési–statisztikai régiók kifejezetten alkalmazkodnak a megyei közigazgatási határokhoz, és statisztikai, valamint tervezési célt szolgáltak. Ezen régiók fő célja az volt, hogy az európai regionális statisztikai megfigyelési rendszernek stabil alapjává váljanak NUTS II. régióként. Végül a parlament a 35/1998. (III. 20.) sz. Ogy. határozattal 7 statisztikai-tervezési régió létrehozásáról döntött.

Ehhez képest a fejlesztési régió egy olyan területi egység, melyet vagy valamilyen társadalmi, környezeti, gazdasági szempontból együtt kell kezelni. Ezek a régiók egy vagy több megyére terjednek ki. A törvény rendelkezett a fejlesztési régiókról, de nem tette kötelezővé azokat, valamint nem írta elő, hogy az önkéntes regionális fejlesztési tanácsok a statisztikai-tervezési régiók határaihoz igazodjanak.

1.3. A területfejlesztési törvényt követő jogszabályok

Az 184/1996. (XII.11.) Kormányrendelet a területfejlesztési tervek és koncepciók, valamint a területrendezési tervek egyeztetésének és elfogadásának rendjéről szól. Ennek értelmében: „Az Országos Területfejlesztési Koncepcióban meghatározott tervezési-statisztikai régiók területére készítenő területfejlesztési koncepciót és programot a regionális fejlesztési

12 Kovács Tibor: *Magyarország régiói*. https://www.ksh.hu/statszemle_archive/2000/2000_12/2000_12_945.pdf (2023. 12. 17.)

13 GÁLOSI-KOVÁCS – HAFFNER i. m. 3.

*tanács dolgozza ki és fogadja el.*¹⁴ Vagyis a regionális fejlesztési tanácsok megkapták a regionális fejlesztési koncepció megalkotásának hatáskörét. Ennek azonban nincsen törvényi alapja, mivel a területfejlesztésről szóló törvény úgy rendelkezett, hogy a regionális tanácsok akkor kaphatnak ilyen hatásköröket, ha a megyei fejlesztési tanácsok adják át a saját hatásköreik egy részét.

A 189/1996. (XII. 17.) Kormányrendelet egy új fogalmat definiál. Ez pedig a vállalkozási övezet. *„E rendelet alkalmazásában: vállalkozási övezet – közigazgatási határokkal, illetve helyrajzi számokkal lehatárolt, sajátos kedvezmények igénybevételét biztosító, a fejlesztés szempontjából együtt kezelt terület.”*¹⁵ Ennek a szerepe az, hogy az adott térségben az adott sajátosságokkal összhangban álló vállalkozási környezetet alakítsanak ki. Azért lényeges megemlíteni ezt a jogszabályt, mert régiókra közvetlenül hatáskört ruház.

A 67/2007. (VI. 28.) országgyűlési határozat a területfejlesztési támogatásokról és a decentralizáció elveiről, a kezdeményezett térségek besorolásának feltételrendszeréről címet viseli. Ebben a határozatban világos képet kaphatunk arra vonatkozóan, hogy a mik az egyes régiók támogatáshoz jutásának, valamint az egyes támogatások fajtáinak, és odaítélésének a feltételrendszere, és elvei. A határozat három fontos részre oszlik. Az első rész a hazai és a közösségi források elosztásának általános elveit határozza meg. A második rész a hazai források elosztásának sajátos elveit tartalmazza, míg a harmadik rész a területfejlesztési célokat szolgáló hazai decentralizált források elosztásának az elveit sorolja fel. Ennek a résznek az első jelölt elvét emelem ki: *„A területfejlesztési támogatáspolitikát megvalósítását szolgáló tisztán hazai decentralizált forrásokat a költségvetési törvényjavaslatban önálló, regionális fejezetben kell tervezni a feladat és a hatáskörök, valamint a felelősség egyidejű meghatározása mellett. A regionális fejlesztési tanácsok működési és döntési hatáskörébe utalt, illetve a kormánnyal kötött tervszerződések fejlesztési forrásait régióként külön költségvetési sorokon indokolt tervezni. Ezen belül külön előirányzatok szolgálják a területfejlesztés közvetlen gazdaságfejlesztési, önkormányzati fejlesztési, valamint a regionális szinten megvalósuló sajátos ágazati fejlesztési célkitűzések megvalósítását.”*¹⁶

14 184/1996. (XII. 11.) Korm. rendelet a területfejlesztési koncepciók és programok, valamint a területrendezési tervek egyeztetésének és elfogadásának rendjéről, 6.§ (1) bekezdés.

15 189/1996. (XII. 17.) Kormányrendelet. 1. §.

16 67/2007. (VI. 28.) országgyűlési határozat. III. rész. 1. pont.

Az országgyűlési határozat a legfontosabb elvek között említi a megfelelő célokra történő forráselosztást, és az ezt megelőző döntési eljárást, egyeztetést, illetve a források felhasználásának hatékonyságát.

A Tftv. 1999-es módosításának¹⁷ nem titkolt szándéka volt, hogy megerősítse a regionális szintű intézményrendszert. A módosítás egyik legfontosabb újítása az volt, hogy kötelezővé tette regionális fejlesztési tanácsok létrehozatalát, a NUTS II. régiókban. Az Európai Unió számára elfogadható NUTS II beosztásnak meg kell felelnie az ország területének teljes és ismétlésmentes lefedésére és a stabilitásra vonatkozó követelménynek.¹⁸ A törvény a módosítás után felsorolja a tanácsok feladatait, és az ezeket megvalósító eszközöket. A legfontosabb feladata a tanácsoknak az együttműködés a feladatok megvalósítása során, mégpedig minden más szervezet vonatkozásában. Ha összehasonlítjuk a megyei fejlesztési tanácsok és a regionális fejlesztési tanácsok feladatait, akkor azt a különbséget vesszük észre, hogy a megyei területfejlesztési tanácsokban inkább a különbségek „leépítése”, „méltányossági elvű újraelosztás” dominál, míg a regionális tanácsoknál inkább a „hatékonyság elvű gazdaságfejlesztési funkció” lesz a hangsúlyosabb. Azonban az együttműködés szükségességének ellenére nem lehet könnyű szívvel kijelenteni, hogy a megyék, és a régiók között megfelelően működő munkamegosztás alakult volna ki. Ez leginkább az elégtelen szabályozás miatt van.

A régiókat érintő másik hasonlóan nagy jelentőségű változás a térségi fejlesztési tanácsok létrehozatala volt. Ennek az új intézménynek a sajátossága abban rejlik, hogy meghagyja a lehetőséget az önkéntes regionális együttműködések létrehozására. A térségi fejlesztési tanácsot a megyei és a regionális fejlesztési tanácsok hozhatták létre, és a hatásköreit is közvetetten szerzi, mégpedig úgy, hogy az őt létrehozó fejlesztési tanácsok ruháznak rá hatásköröket.

A Tftv. 2004-es módosításával a törvényalkotó létrehozta az országot teljes terjedelmében lefedő kistérségi fejlesztési tanácsok és a többcélú kistérségi társulások rendszerét, amelyek egymást kiegészítve látták el és hangolták össze a megyéken belüli területfejlesztési feladatokat. A területfejlesztési intézményrendszer új szinttel való bővülése nem a hatékonyságot szolgálta a gyakorlatban, hanem sokkal inkább jelentette a párhuzamosságok növelését a területfejlesztési intézményrendszerben.¹⁹

17 1999. évi XCII. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról.

18 Kovács Tibor i. m.

19 GÁLOSI-KOVÁCS – HAFNER i. m. 6.

1.4. A területfejlesztés intézményrendszere a Tftv. után

A jogszabályi háttér ismertetését követően a területfejlesztés intézményrendszerét vázolom fel röviden. A Tftv. megszületésével a törvény által felépített területfejlesztési intézményrendszer mind a regionalizációs törekvésekre, mind pedig a megyei önkormányzatok feladat- és hatásköreire jelentős hatással volt.

1.4.1. Országos Területfejlesztési Tanács

A Tftv. létrehozta a területfejlesztés intézményrendszerét, igazodva az Európai Unió elvárásaihoz. A törvény az Unió által megszabott elvek, a szubszidiaritás és a partnerség elve alapján építette ki a területfejlesztés intézményrendszerét, amely az alábbiakban röviden ismertetésre kerül. A decentralizáció elvén alapulva az intézmények döntési hatáskörrel is rendelkeztek.

Az intézményrendszer „tetején” az Országos Területfejlesztési Tanács (a továbbiakban: OTFT) állt. Az OTFT főszabály szerint konzultációs szerepkört töltött be, mégpedig az ágazatok és az egyes régiók között. Elsődleges feladata az volt, hogy közreműködjön az országos és térségi fejlesztési rendszer kidolgozásában és a fejlesztési politika kialakításában. Koordinálta az ágazati területfejlesztési célú eszközök elosztását, az önkormányzati feladatok végrehajtását, valamint pénzügyi véleményező szerepkört is betöltött a felhasználásával kapcsolatban.

Az OTFT alapvetően egy konzultatív szervezet volt, amelynek fő rendeltetése az ágazatok és a régiók közötti konzultáció megteremtése volt. Az érdekegyeztetés, érdekérvényesítés és az érdekképviselő magas szintű fóruma lett.²⁰

A tanács a Tftv. 2013-as módosítását követően megszűnt és helyette, jogutódjaként létrejött az Országos Területfejlesztési Érdekegyeztető Fórum.²¹

1.4.2. A megyei területfejlesztési tanácsok

A megyei önkormányzatok megkapták a hatásköri törvénytől a feladatokat, azonban ezek a feladatok sokkal inkább koordinációs jellegű feladatok voltak, semmint érdemi, tervezési szerepkör. A másik probléma a fel-

²⁰ GÁLOSI-KOVÁCS – HAFNER i. m. 4.

²¹ 2013. évi CCXVI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról. A törvény 4. §-a módosította a Tftv. 8. §-át.

adatokhoz szükséges forrásrendelés elmaradása volt. Ezt a problémát az államigazgatási dekoncentrált szervek igyekezetek megoldani azzal, hogy a fejlesztési feladatokat ellátták a megyei önkormányzatok helyett. Ennek okán logikus lépésnek tűnhetett a kormányzati elképzelés, amely egy új, nevezetesen a területfejlesztési modell kidolgozására épült.²²

Először 1994-ben, az akkori kormányprogramban jelent meg elképzelésként a területfejlesztési tanácsok gondolata, majd a Tftv. vezette be őket. Elsőként a Somogy Megye Területfejlesztési Tanácsa alakult meg 1996. június 21-én. Hoffman István definíciója szerint a területfejlesztést a különböző adottságú és fejlettségű területi egységek gazdasági, társadalmi, környezeti jellemzőinek egy meghatározott értékválasztást tükröző szempontrendszer elérését elősegítő tudatos, tervszerű befolyásolásaként határozhatjuk meg.²³

A megyei területfejlesztési tanácsok szerepe azon múlik leginkább, hogy az állam milyen szintű, mennyiségű forrással látja el a kialakuló tanácsokat. Ebből kiindulva egyértelműen látszik, hogy a tanácsok nagyban ki vannak szolgáltatva a központi, állami igényeknek. A feladataikat nagyon fegyelmezetten kell ellátniuk, azonban az, hogy mit is jelentenek ezek a feladatok eléggé változó körben lehet csak megállapítani. A tanácsoknak szervezeti-átalakítási szabadságuk van, ennél fogva szabadon határozhatják meg a szervezeti-működési szabályzataikban a tisztségviselők feladatait és a szervezeti működést. Pálné Kovács Ilona szavaival élve, a területfejlesztés egy elkülöníthető, ágazati politika, amely saját intézményrendszerbe szerveződött és ezzel együtt a szabályozási párhuzamosság és a demokratikus ellenőrzés hiányának veszélyét hordozta magában.²⁴

A tanácsok fő tevékenysége a területfejlesztési feladatok ellátása, és a kormányrendeletekben előírtak szerint kiírt pályázatok alapján, a megyei területfejlesztési program figyelembevételével dönt a források felhasználásáról. Azt meg kell azonban állapítanunk, hogy ez a feladat nem teljesen problémamentes, tekintettel arra, hogy a területfejlesztési tanácsok összetétele is nagyban meghatározza a forráselosztást. Az pedig, hogy a decentralizált források elosztásában lehetőség van a központi beavatkozásra, csak további problémákat indukálhat.

22 PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: *Regionális politika és közigazgatás*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 1999.

23 HOFFMAN István: *Bevezetés a területfejlesztési jogba*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015, 15.

24 PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: *A területfejlesztés irányítása*. https://ktk.pte.hu/sites/ktk.pte.hu/files/images/kepzes/phd/habil_palne_kovacs_ilona.pdf (2023. 03. 14.)

A megyei területfejlesztési tanácsokban 1999-ig három érdekkör egyszerre érvényesült. Az állami, az önkormányzati, és a gazdasági. Az államot az Országos Területfejlesztési Központ kinevezett munkatársa, a régió-menedzser képviselte. Az önkormányzati oldalt hivatalból képviseli a választott megyei közgyűlési elnök, aki a tanács elnöke is, és rajta kívül a megyei jogú városi polgármester is. További tagok a megyei kistérségi térségfejlesztési társulás képviselői. Ez a szervezet az 1999-es törvény-módosítást követően megváltozott. Minden területfejlesztési tanácsban lecsökkentették a tagság létszámát, és a legnagyobb változást az jelentette, hogy a gazdasági oldal képviseletét megszüntette a módosítás. Ugyan a megyei közgyűlés elnöke helyet kap a fejlesztési tanácsokban, de ez nem intézményesítette a megyék, mint képviselő-testületek érdemi részvételét az adott térségre vonatkozó fejlesztési, stratégiai döntésekben.²⁵

A másik problémát az jelenti, hogy a tagokat delegáló testületek nem voltak képesek megfelelően ellenőrizni az általuk küldött tagokat. A területfejlesztési tanácsokban a konfliktusok nyílt vállalása helyett inkább az alkalmi érdekszövetségek domináltak. Az, hogy a megyei közgyűlések elnökei pozíciójuknál fogva eredendően tagjai egyes szervezeteknek, például a megyei, regionális területfejlesztési tanácsoknak, melyek miatt kialakul egy „klikkesülő” megyei illetve regionális elit, az ellenőrzöttséget tovább nehezíti. A területfejlesztési intézményrendszer legnagyobb hibája az lett, amikor az egyes szintek intézményeinek ellátandó feladataiban zavarok, esetleg átfedések alakultak ki. Az egyes feladatok delegálása nem volt megfelelő.

A Tftv. alapján a megyei területfejlesztési tanácsok főszereplői voltak a törvénynek, az elméleti hangsúly rajtuk volt.

A tanácsok forráselosztási politikáját az alkudozás és a kompromisszumok jellemezték, ugyanakkor a decentralizáció és a szubszidiaritás csak korlátozottan érvényesült.²⁶ A pénzügyekben, a források elosztásában, felhasználásban a megyei területfejlesztési tanácsok nem működtek hatékonyan. Szükség volt egy, az ország területét teljes egészében lefedő területfejlesztési szintre, amely a megyei szintnél kisebb volt, és amely az egyes térségek közötti térségi és fejlesztési célú támogatásokat, az egyes területi egységek közötti különbségeket a megyei szintnél közvetlenebb módon tudja koordinálni és a kedvezményezett térségeket meghatározni.²⁷ Arra a feladatra, hogy az ország térségeinek a különbségeit rendezze,

25 PÁLNÉ i. m. 71.

26 GÁLOSI-KOVÁCS – HAFNER i. m. 4.

27 Uo.

vagy a köztük lévő koordinációt megvalósítsa, nem volt megfelelő az önkormányzati területfejlesztési társulások „rendszere”, tekintettel arra, hogy sok esetben nem fedte le az ország teljes területét. Szükség volt a területfejlesztés intézményrendszerének bővítésére. A területfejlesztés rendszerében felértékelődött a kistérségi szintű társulások szerepe, mint a területfejlesztés és a területrendezés egyik alapeleme. Elsődleges cél volt, hogy a településeket társulási kedvre buzdítsák, tekintettel a rendszerváltást követő elaprózódott önkormányzati területi rendszerre. A létrejövő önkormányzatok sem strukturálisan, sem pedig fogalmilag nem voltak alkalmasak a területfejlesztés és a területrendezés feladatainak ellátására. Társulásra, de méginkább térségi összefogásra volt szükség, amely feladatra viszont a megyei szint már túl nagynak bizonyult. A kistérségi statisztikai egységek nagyban felértékelődtek a területfejlesztési politika alakulásában, és a fejlesztési források elosztásában is szerepet kaptak.

A rendszerváltáskor kialakított megyei szerep a területfejlesztés intézményesülő rendszerével kiegészülve egyre csak gyengült. A megyei önkormányzatok helyett a megyei területfejlesztési tanácsok látták el a területfejlesztési feladatok legnagyobb részét. És ez csupán a gyengülésük kezdete volt, hiszen a megyei önkormányzatok „zuhanórepülésének” utolsó állomása a regionális önkormányzatok kialakításának terve volt.

1.4.3. A regionális területfejlesztési tanácsok

Az Unió által meghatározott NUTS II szint mérete nem igazodott Magyarország területi beosztásához. Ez egy, a magyar területi beosztás szempontjából új szint kialakításának szükségességét jelentette. A Tftv. kidolgozása alatt lassan egyértelművé vált, hogy a megyei szint felett a régiók kialakítása szükséges.

A törvény két régiótípust határozott meg. Az egyik a tervezési-statisztikai régiófogalom volt, míg a másik a fejlesztési régió fogalma. A két régió közötti kapcsolatot, az egymáshoz való viszonyukat a törvény nem rendezte, így maga a régió-tudat nem tudott megszilárdulni.

Az Országgyűlés az Országos Területfejlesztési Koncepcióról (a továbbiakban: OTFK) szóló határozatában lehatárolta a hét darab tervezés-statisztikai régiót.²⁸ A tervezési-statisztikai régiók igazodtak a megyehatárokhoz. Az OTFK tervezési-statisztikai régiót határozott meg, amelyet az Országgyűlés

28 A tervezési-statisztikai régiókat az Országos Területfejlesztési Koncepcióról szóló 35/1998.(III.20.) OGY-határozat II. fejezetének 5.2. pontja határozta meg.

a Tftv. 1999-es módosításával²⁹ törvényi rangra is emelt. Az így létrejött régiók a NUTS II szint elvárt méreteihez igazodnak, és a tervezési, fejlesztési szint főszereplőivé váltak.

A Tervezési-statisztikai régiók elnevezése és területe a következők szerint alakult:

- Közép-Magyarország: Budapest és Pest megye,
- Közép-Dunántúl: Fejér, Komárom-Esztergom és Veszprém megye,
- Nyugat-Dunántúl: Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala megye,
- Dél-Dunántúl: Baranya, Somogy és Tolna megye,
- Észak-Magyarország: Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves és Nógrád megye,
- Észak-Alföld: Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye,
- Dél-Alföld: Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megye.

A törvény a tervezési-statisztikai egységek mellett létrehozta a fejlesztési régiókat is. Ezzel a probléma az volt, hogy a NUTS II szintű egységeknek (tervezési-statisztikai régióknak) és a regionális területfejlesztési tanácsoknak nem feltétlenül kellett egymáshoz igazodniuk, működési területük eltérhetett egymástól.

Fontos kérdés, hogy vajon milyen változásokon ment keresztül a regionális területfejlesztési tanács az évek folyamán, és milyen problémák jelentkeznek a változások során?

Mint már fentebb említettem, a törvényhozó a területfejlesztési törvényben meghatározta a fejlesztési régiót, de azt nem határozta meg, hogy a statisztikai-tervezési régiónak és az önkéntes regionális fejlesztési tanácsnak milyen legyen az egymáshoz való viszonya. Ezen a rendezetlen helyzeten segített az 1999. évi törvénymódosítás³⁰, amely kötelezővé tette a regionális területfejlesztési tanácsokat a NUTS II. régiókban. Ez látszólag a régiók megerősítését jelentené, viszont nem ennyire egyértelmű a megítélése ennek a kérdésnek akkor, ha megvizsgáljuk közelebbről a módosítást. Ugyanis a törvénymódosítás a regionális fejlesztési tanácsokban többségbe helyezte a kormányzat képviselőit.

További változást jelent, hogy 1999-et követően nem vettek részt a regionális területfejlesztési tanácsokban sem a gazdasági kamarák kép-

29 1999. évi XCII. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról.

30 1999. évi XCII. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról.

viselői, sem a kistérségi társulások.³¹ A megváltozott tagsághoz kapcsolódóan megjegyzendő, hogy a tanácsban a miniszterek delegáltjai – igen nagy számban – tízen kaptak helyet. Ez sajnos azt vonja maga után, hogy a miniszterek pártpolitikai szemléletnek megfelelően választották ki a képviselőjüket, ami esetleges elfogultságot eredményezhet.

Ugyancsak problémaként említhető, hogy a regionális fejlesztési tanácsok tagjai között konfliktusok voltak tapasztalhatók, és hogy a tagok nagy részére jellemző volt, hogy csak azt a tervet, regionális prioritást fogadták el, amely érintette a megyéjüket.

Végül a regionális fejlesztési tanácsok 2012-ben megszűntek³², a jogutódjaik az akkori megyei önkormányzatok lettek.

1.4.4. Kistérségi fejlesztési tanács

Ahogy a megyei területfejlesztési tanácsokról szóló részben fentebb már erről szó volt, a kistérségek (statisztikai kistérségek) szerepe egyre inkább felértékelődött, és megfogalmazódott egy területi beosztás felülvizsgálati igény. A felülvizsgálat eredményeképpen 1997. augusztus 1-én működésbe lépett területi rendszer 150 statisztikai kistérséget³³ tartalmazott.

1999-ben a Tftv. átfogó módosításával újabb mozgás indult a területfejlesztési rendszerben. A kistérségek a korábbinál kisebb szerepet kaptak. A támogatási rendszer elosztási módja nem volt kiegyenlített, így az önkormányzatok igyekeztek a támogatottabb kistérségekbe bekerülni, a támogatási alapokhoz hozzájutni – függetlenül a területi alapbeosztás szabályaitól.

Az újabb változtatás elkerülhetetlen volt, a következő, – a kistérségek szempontjából jelentős dátum – 2001. december 13-a volt, amelyen az Országos Területfejlesztési Tanács elfogadta a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium és a Központi Statisztikai Hivatal közös előterjesztése nyomán

31 1999. évi XCII. törvény 6. §-a módosította a Tftv. 17. § (6) bekezdését, amely 2011. 12. 31. napjáig volt hatályos.

32 A regionális fejlesztési tanácsok a Tftv. 2011-es módosításával szűntek meg. 2011. évi CXCVIII. törvény a területfejlesztéssel és a területrendezéssel összefüggő egyes törvények módosításáról.

33 A 2004. évi LXXV. törvény 1. §-ának (2) bekezdésével megállapított definíció szerinti fogalom a következő. *kistérség*: a települések között létező funkcionális kapcsolat-rendszerek összessége alapján lehatárolható területfejlesztési-statisztikai egység. A kistérségek területe teljes mértékben és ismétlésmentesen lefedi az ország területét és illeszkedik a területfejlesztési-statisztikai régió, a megye, valamint más kistérség határaihoz. Minden település közigazgatási területe csak egy kistérségbe tartozik.

a rendszerbéli változásokat. A korábbi statisztikai rendszer 18 új kistérséggel bővült, vagyis a statisztikai rendszer 168 darab kistérséget tartalmazott.

A következő jelentős év 2004 volt, amikor a Tftv. módosításával³⁴ a Törvényhozó létrehozta az átfedés-mentes kistérségi fejlesztési tanácsok³⁵ és a többcélú kistérségi tanácsok rendszerét.

A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény (továbbiakban: Tktv.) mellékletében meghatározott településeknek a kistérségek keretein belül gondoskodniuk kellett a területfejlesztési feladatok ellátásáról.

A Tftv. módosítása nyomán a fejlesztési feladatok ellátása kétféle módon történhetett. Az egyik megoldás szerint az adott kistérséghez tartozó valamennyi település részvételével működő többcélú kistérségi társulás a területfejlesztési feladatok ellátását vállalta. A másik megoldás alapján az adott kistérségben lévő valamennyi települési önkormányzat részvételével kistérségi fejlesztési tanácsot kell létrehozni. A második megoldás abban az esetben valósulhat meg, ha az adott kistérségben nincs kialakítva többcélú kistérségi társulás, vagy megszűnt, vagy a kistérségbe tartozó települések valamelyike a területfejlesztési feladatok ellátását nem vállalja.³⁶

A kistérségi fejlesztési tanácshoz tartozik a területfejlesztési-statisztikai kistérségen belül működő valamennyi önkormányzat.

A kistérségi fejlesztési tanács a kistérség területén a kistérség társadalmi, gazdasági és környezeti fejlesztése érdekében a régió fejlesztési terveivel összhangban összehangolja a helyi önkormányzatok, azok területfejlesztési társulásai és a kistérség területén működő gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit³⁷, melynek keretében feladata többek között a kistérségben megvalósuló fejlesztések véleményezése, a területfejlesztési koncepciók és programok elfogadása, munkaszervezetének irányítása, a kistérségi források megszerzésére irányuló pályázatok benyújtása, állami és civil szervezetekkel történő szoros együttműködés megteremtése volt.

A területfejlesztés új szinttel való bővítése nem oldotta meg a területfejlesztési rendszer problémáit, sőt, a tanácsok és a munkaszervezeteik létrehozása az ellátandó feladatok tekintetében inkább csak a bürokratikus terheket, és nem a hatékonyságot növelték.

34 2004. évi LXXV. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról.

35 Uo. 7. §.

36 Uo. 7. §. módosította a Tftv. 10/G. §. (1) bekezdését.

37 Uo. 7. §. módosította a Tftv. 10/C. §. (2) bekezdését.

A kistérségi fejlesztési tanácsok működése végül 2012. január 1. napjával megszűnt.³⁸

1.5. Regionális önkormányzatok

Az Európai Unió által létrehozott NUTS II nomenklatúráját Magyarország a regionális területfejlesztési tanácsok bevezetésével 1997-ben már részben akceptálta. Azt követően, hogy a területfejlesztés szintezése már regionális szintre emelkedett, és az önkormányzati közép szint, a megyék nem voltak ellátva feladatokkal, az akkori kormányzó hatalom terve az volt, hogy a tervezési-statisztikai és a fejlesztési régiók mellett, magát az önkormányzást is régiós szintre kell emelni. Ennek az elképzelésnek a gondolati háttere egyértelműen a territoriális és a fejlesztési közigazgatási szintek harmónizálása volt, és a megyék kiüresedett szerepköre még egy jó indokként szolgált az önkormányzati szervrendszer átalakításához.

A 2002-es kormányprogramon belül a regionális önkormányzatok kialakításának szakmai koncepcióját a Belügyminisztérium IDEA³⁹ munkacsoportja dolgozta ki, amelyben a „hiányzó, erős közép szint” létrehozását tűzte ki célul, amely a területi szintek közötti esélyegyenlőség megteremtését és a strukturális problémák megoldását jelentette volna az elképzelések szerint.

1.6. A területfejlesztési rendszer reformja

2010-ben, az új Kormány megalakulásával számos reformfolyamat indult el államszervezeti szinten. A területfejlesztési intézményrendszerének átalakítása volt az egyik állomása a reformnak.

A reformok szükségességének alapja az volt, hogy a Tftv-t olyan sok alkalommal módosították, hogy a törvény már logikailag nem volt kerek egész, több helyen értelmezhetetlenné vált.

A kistérségi fejlesztési tanácsok, a területfejlesztési önkormányzati társulások, a megyei területfejlesztési tanácsok, a regionális területfejlesztési tanácsok együttes működése a rendszer és a feladatmegosztás

38 A kistérségi fejlesztési tanácsok a Tftv. 2011-es módosításával szűntek meg. 2011. évi CXCVIII. törvény a területfejlesztéssel és a területrendezéssel összefüggő egyes törvények módosításáról.

39 KAISER Tamás – Ágh Attila – KIS-VARGA Judit: *A régiók Magyarországa I. A regionális intézményrendszer körvonalai*. Budapest, MTA MEH projekt – MTA Szociológiai Kutatóintézet, 2007.

átláthatatlanságát eredményezte. A helyzet pénzügyileg és strukturálisan is gyors változást igényelt. 2001 és 2009 között volt egy olyan „terhelt” időszak, amikor a megyei területfejlesztési és a regionális területfejlesztési tanácsok, egymással átfedésben látták el a hazai decentralizált forráselosztás feladatait. Mindeközben a megyei önkormányzatok nem kaptak új feladatokat, sőt, a feladataik minimálisra csökkentek a területfejlesztéssel és területrendezéssel kapcsolatosan.

2010-ben az újonnan megalakuló kormány egyik alapvető feladatának tekintette az államszervezeti reform során az önkormányzati rendszer stabilizálását. Ennek az átalakításnak a megyei önkormányzatokat érintő legjelentősebb változtatása az volt, hogy 2011. decemberében a Tftv. módosításával⁴⁰ a területfejlesztési feladatokat területi szinten a megyei önkormányzatok kapták meg, ezzel együtt a megyei és a regionális területfejlesztési tanácsok megszűntetésre kerültek. A megyei önkormányzatok, mint a megyei és a regionális területfejlesztési tanácsok jogutódjai⁴¹ 2012. január 1. napjától megkezdték a területfejlesztési feladatokkal kiegészített munkájukat.

A feladatátvétel jelentős belső átalakítást igényelt a megyei önkormányzatokon belül is. A korábbi intézményfenntartó feladataik a megyei intézményfenntartó központokhoz kerültek, beleértve a dologi és a humán erőforrások jó részét is.

A megyei önkormányzatok feladata adott volt: átvenni a területfejlesztési tanácsok feladatait, elkészíteni a területfejlesztési koncepciókat és a programokat. A feladat nem volt egyszerű a fentebb említett pénzügyi és a személyzeti hiányok miatt.⁴²

A területfejlesztési programok kidolgozásának több lépcsője volt.

1. Első lépésként a megyei önkormányzatoknak a megváltozott helyzethez mérten helyzetfelméréseket és helyzetfeltárást kellett végezniük.
2. Második lépés a területfejlesztési koncepciók kidolgozása volt, amely a helyzetértékelő és helyzetfelmérő dokumentumok alapján készült el. A koncepciók létrejöttéhez szakmai segítségre volt szüksége a megyei önkormányzatoknak. A javaslatok és a szakmai segítség, valamint a Kormányrendelet⁴³ nyomán a megyei önkormányzatok elkészítették

40 2011. évi CXCVIII. törvény a területfejlesztéssel és a területrendezéssel összefüggő egyes törvények módosításáról.

41 GÁLOSI-KOVÁCS – HAFNER i. m. 7.

42 Uo.

43 A területfejlesztési koncepció, a területfejlesztési program és a területrendezési terv tartalmi követelményeiről, valamint illeszkedésük, kidolgozásuk, egyeztetésük,

a területfejlesztési koncepciókat.

3. A területfejlesztési koncepciókban meghatározott irányvonalak mentén kellett a megyei területfejlesztési programokat kidolgozni. A programok elsődleges feladata a megyei fejlesztési elképzelések végrehajthatóságának biztosítása volt, amely a dologi és az anyagi ráfordításokat egyaránt jelenti.

A Tftv. 2011-es módosítása értelmében a megyei önkormányzatokat jelölik ki a fejlesztési tervezésre, továbbá a reform helyet biztosít a megyei önkormányzatoknak az országos, helyi tervek elfogadásában is. A fejlesztési tervezés egyszerre jelentette a felhatalmazást a fejlesztési irányok kijelölésére, a fejlesztési irányoknak a többi szereplővel való egyeztetését, továbbá az előzetes véleményezési jog és a részvételi jog alapján a fejlesztési irányok érvényesítését is.

Összességében kijelenthető, hogy a megyei stratégiai irányítás mozgástere korlátozott volt a tekintetben, hogy a területi fejlesztési tervezés során mind a szakpolitikai programok, mind a rendezési tervek elsőbbséget élveznek. Másik aggály az új rendszerrel kapcsolatban, hogy a megyei önkormányzatok beszámolási kötelezettsége a miniszter felé a megyei fejlesztési koncepcióval kapcsolatban gyökeresen eltér az önkormányzati modelltől, ugyanis az lényegében hierarchiát hoz létre. Ezt a konfliktust oldotta meg a gyakorlat az informális egyeztetések útján.

2012-ben született az a kormányhatározat,⁴⁴ amely a központi, ágazati befolyás garanciáit rögzíti. A TOP, azaz a Területfejlesztési Operatív Program a megyék lehetőségeivel kapcsolatosan azt állapítja meg, hogy a megyéknek lehetősége van részt venni a gazdaságfejlesztési részprogramok kidolgozásában, ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a TOP döntéshozói nem a megyei önkormányzatok, hanem a kormány.

A következő évben született fontos kormányhatározat⁴⁵ előírta, hogy a megyei önkormányzatok feladata a megyei jogú város és a várostérségek közötti összehangolás, az érintett teleülések bevonása mellett. A TOP-os keretbe kerülő források mértékét, valamint a megyék, megyei jogú városok és a várostérségek közötti megosztását a későbbi kormányhatározatok rögzítették. Ugyancsak megemlítendő az 1058/2014. (II. 11.) Kormány-

elfogadásuk és közzétételük részletes szabályairól szóló 218/2009. (X. 6.) Korm. rendelet.

44 1600/2012. (XII. 17.) Kormányhatározat.

45 1731/2013. (X. 11.) Kormányhatározat.

határozat, mely előírta a társadalmi, gazdasági felzárkóztatást szolgáló integrált programok készítését.⁴⁶

A bonyolult tervezési rendszer következő fontos dokumentuma az Integrált Területi Program (a továbbiakban: ITP), amely magában foglalja a célok megjelölését és a TOP-forráskeret felosztása során alkalmazandó terület kiválasztási kritériumrendszert. Az ITP-ről és a kiválasztási rendszerről a 272/2014. (XI. 5.) Kormányrendelet szól.⁴⁷

Összességében megállapítható, hogy a megyékre háruló tervezési, fejlesztési szerep csak részben tekinthető sikertörténetnek. A tervezési kedv megvolt, de mozgástér mindehhez nem volt adott, tekintettel arra, hogy a tervezési dokumentumokat horizontálisan (más megyékkel, települési önkormányzatokkal, megyei jogú városokkal) és vertikálisan (minisztériumi szinten) is egyeztetniük kellett.⁴⁸

1.7. Az önkormányzati területfejlesztési politika rendszere 2024. január 1-éig

A rendszerváltás után a területfejlesztési és területrendezési feladatokat területi szinten 2012. január 1. napjáig a területfejlesztési önkormányzati társulás, a kistérségi fejlesztési tanács, a megyei önkormányzat, a megyei területfejlesztési tanács, a térségi fejlesztési tanács, a regionális fejlesztési tanács látta el. Fentebb röviden valamennyi bemutatásra került.

A 2012-ben a Kormány folytatta azt a munkát, amelyet 2010-ben kezdett el a területi, települési szint racionalizálásával kapcsolatban. Az önkormányzatok feladatainak a felülvizsgálata, az őket ért kontroll szigorításán túl a területi szint feladatainak a racionalizálására is sort kellett keríteni, tekintettel a feladatok és az intézmények széttagoltságára.

A területfejlesztési tanácsok a Tftv. eredeti koncepciója szerint atipikus államigazgatási szervek. 2012. január 1-jével jelentős változásokkal működik tovább a rendszer. A területfejlesztési tanácsok nagy része megszűnt és a feladataik legnagyobb részben a megyei önkormányzatokhoz, valamint az újonnan kialakított megyei és regionális konzultációs fórumokhoz kerültek át.

A 2012. január 1. napján bekövetkezett módosulás eredményeként a területfejlesztés és területrendezés feladatait területi szinten a következő intézmények látják el:

46 PÁLNÉ i. m. 124.

47 Uo.

48 Uo.

- területfejlesztési önkormányzati társulás,
- a vármegyei önkormányzat és a fővárosi önkormányzat,⁴⁹
- a regionális területfejlesztési konzultációs fórum,
- a vármegyei területfejlesztési konzultációs fórum, valamint
- a Térségi Fejlesztési Tanács

A vármegyei területfejlesztési tanács feladatait a vármegyei önkormányzatok látják el a továbbiakban. A vármegyei területfejlesztési tanács megszüntetésével a jogalkotó a vármegyei önkormányzatokhoz telepítette a megyei fejlesztési tanácsnak a települési önkormányzatok, a területi államigazgatási szervek és a civil és a szakmai szervezetek irányában fennálló együttműködési kötelezettségét.⁵⁰ Szintén a vármegyei önkormányzat vette át a kormányzat, az önkormányzatok és a gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseinek a vármegye területén belüli összehangolásával járó feladatokat.⁵¹ Szintén a vármegyei önkormányzat feladata, hogy területfejlesztési koncepcióról szóló rendelet elfogadását megelőzően be kell szerezni a területfejlesztési stratégiai tervezésért felelős miniszter, a területfejlesztési programról szóló rendelet elfogadását megelőzően be kell szerezni a miniszter állásfoglalását.⁵²

Területfejlesztési önkormányzati társulás

A területfejlesztési önkormányzati társulás egy jogi személyiségű önkormányzati társulás, amelyet a települési önkormányzatok képviselő-testületei hoznak létre közös területfejlesztési célok elérése érdekében.⁵³ Törvényességi felügyeletüket a vármegyei, fővárosi kormányhivatalok látják el.⁵⁴

49 A fővárosi önkormányzat jogi szabályozására és feladatellátására részletesebben lásd: IVÁN Dániel: *Budapest főváros jogi szabályozottsága*. In: KOVÁCS Éva Margit (szerk.): Ünnepi kötet a 65 éves Imre Miklós tiszteletére. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2020, 183-190.; IVÁN Dániel: *Az Mötv. és a főváros*. In: PERES Szusanna – BATHÓ Gábor (szerk.): Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére: Labor est etiam ipse voluptas. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021, 545-556.

50 Tftv. 13. § (1) bekezdés.

51 Tftv. 13. § (2) bekezdés a)-k) pont.

52 Tftv. 13. § (4) bekezdés.

53 Tftv. 10. §.

54 A kormányhivatal által gyakorolt törvényességi felügyeleti jogkörről, valamint a kormányhivatalok feladatairól lásd pl.: HEGYESI Zoltán: *A helyi-területi közigazgatás I. A dekoncentráció és a dekoncentrált szervek. A kormányhivatal feladatai*. In: SZALAI András (szerk.): *A közigazgatás tudománya és gyakorlata*. Budapest, HVG-Orac,

Térségi Fejlesztési Tanács

A térségi fejlesztési tanács is jogi személyiséggel rendelkezik. Létrehozásának a joga a vármegyei közgyűlésé. Tagjai a térségi fejlesztési tanács illetékeségi területén működő vármegyei közgyűlés elnökéből, a közgyűlés vagy közgyűlések egy-egy képviselőjéből, valamint a területfejlesztésért felelős miniszter képviselőjéből állnak össze.⁵⁵ A tanácsok feletti törvényességi felügyeletet a térségi fejlesztési tanács székhelye szerint illetékes fővárosi és vármegyei kormányhivatal látja el.

A törvény értelmében a térségi fejlesztési tanács fő feladatai, hogy rendszeresen vizsgálja és kétévente értékeli a térség gazdasági és társadalmi folyamatait, környezeti állapotát és azonosítja a szükségleteket. A vizsgálatok eredményeit nyilvánossá teszi a területi információs rendszeren keresztül, valamint az országos fejlesztési és területfejlesztési koncepcióval összhangban kidolgozza a térség területfejlesztési koncepcióját. Ezen kívül véleményezi az illetékeségi területébe tartozó vármegyék területfejlesztési koncepcióját és programját, valamint tevékenységéről évente beszámolót készít.⁵⁶ Az országos fejlesztési és területfejlesztési koncepcióban meghatározott kiemelt térségekben kiemelt térségi tanács működik. Ezek nevezetesen:

- Balaton Kiemelt Üdülőkörzetben a Balaton Fejlesztési Tanács,
- Tokaj Borvidéken a Tokaj Borvidék Fejlesztési Tanács,
- Közép-Duna Menti Kiemelt Térségben a Közép-Duna Menti Fejlesztési Tanács,
- Budapesti Agglomerációban a Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanács.⁵⁷

Vármegyei önkormányzat

A vármegyei területfejlesztési tanácsok megszűnésével a megyei, jelenleg már vármegyei önkormányzathoz kerültek át a megyei területfejlesztési tanács feladatainak jó része. A későbbiekben a vármegyei önkormányzatok területfejlesztési feladatairól részletesen írok, így most a vármegyei önkormányzat területfejlesztési feladatait nem részletezem.

2020, 251-254.

55 Tftv. 15. § (3) bekezdés.

56 Tftv. 16. § (6) bekezdés.

57 Tftv. 17. § (1) bekezdés.

Regionális területfejlesztési konzultációs fórum

Az újonnan létrejövő fórumot az egy régió területén működő vármegyei közgyűlések elnökei hozzák létre, illetve ha a régió a főváros területét is magában foglalja, akkor a vármegyei közgyűlés elnöke és a főpolgármester kötelesek létrehozni a regionális területfejlesztési konzultációs fórumot.⁵⁸ A fórum legfontosabb feladata, hogy összehangolja a megyei döntéshozatalt és azt (annak eredményét) a régióba tartozó valamennyi megye közös álláspontjaként, úgynevezett régiós álláspontként képviselje.

Vármegyei területfejlesztési konzultációs fórum

A vármegyei szinten működő konzultációs fórumra azért van szükség, hogy a közgyűlési döntés előtt állást foglaljon a kizárólag területfejlesztési ügyekben.⁵⁹ Tagjai a vármegyei közgyűlés és a megyei jogú város küldötteiből kerülnek ki fele-fele arányban.

Országos Területfejlesztési Érdekegyeztető Fórum

Az Országos Területfejlesztési Érdekegyeztető Fórum (röviden: OTÉF) a felsorolásban viszonylagos kakukktójs szerepet tölt be, tekintettel arra, hogy a szervezet elsődleges feladata a területfejlesztéssel foglalkozó szervek működésének és célkitűzéseinek az összehangolása, azaz egyfajta közvetítő szerepet tölt be.

A fórum feladata: „Az OTÉF feladata a kormányzat, valamint a vármegyei önkormányzatok és a fővárosi önkormányzat területfejlesztési, területrendezési és vidékfejlesztési érdekeinek, törekvéseinek feltárása, egyeztetése, megállapodások létrehozása, információcsere, javaslatok, alternatívák vizsgálata, továbbá a megyei jogú városok és fővárosi kerületi önkormányzatok fejlesztési elképzeléseinek és célkitűzéseinek összehangolása.”⁶⁰

Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció

Az Országos Területfejlesztési Koncepció (röviden: OFTK) Magyarország fejlesztéspolitikai terveit és hosszú távú jövőképét határozza meg. A

58 Tftv. 14/A. § (1) bekezdés.

59 Tftv. 14/B. § (3) bekezdés.

60 Tftv. 18/A. § (2) bekezdés.

tervek elsősorban gazdasági, társadalmi, ágazati és területi fejlesztési szükségleteken alapulnak.

A jelenlegi OFTK-t 2014-ben egy országgyűlési határozattal⁶¹ (a továbbiakban: egy. határozat) fogadták el és elviekben 2030-ig tartalmaz átfogó és hosszú távú jövőképet és célrendszert Magyarország területfejlesztését érintően. Az OFTK fejlesztési prioritásokat fogalmaz meg, és ezzel együtt alkalmazkodik az Európai Unió, Európa 2020 Stratégiájához és a 2014-2020 programfinanszírozási időszakhoz kapcsolódik.

Az OFTK-nak kettős célja van. Az egyik, hogy az egész országra tekintettel meghatározza a területfejlesztési célokat, összefogja a területfejlesztésért felelős szervek feladatainak és céljainak irányát. A másik, hogy az Európai Unió fejlesztéspolitikai célkitűzéseire alkalmazkodik, mégpedig horizontális szempontok szerint. Végrehajtásának feltételeit középtávon az uniós források biztosítják. A koncepció ugyanakkor azt is meghatározza, hogy a megyék mely hátrányos helyzetű térségek tekintetében vállalkozhatnak segítő szerepre.

1.8. A területfejlesztési rendszer legújabb reformja és a 2023. évi CII. törvény főbb változásai

A területfejlesztésről szóló 2023. évi CII. törvény mérföldkőnek tekinthető abból a szempontból, hogy hatályba lépésével „lecserélte” az 1996-ban elfogadott Tftv.-t. Már csak ez a tény is figyelemreméltónak tekinthető a területfejlesztési intézményrendszer és a területfejlesztési politika szempontjából. A törvény mellett megkezdte működését a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium is.

Az átalakuló területfejlesztési rendszer legfőbb indokai közé az ország kiegyensúlyozott területi fejlődése, a vidék népességmegtartó képességének javítása, a nemzeti és térségi identitástudat megtartása, továbbá az ágazati és a térségi együttműködésekre épülő fejlesztési programok összeállítása és megvalósítása tartoznak.⁶²

A törvény célja nem változott, a területfejlesztés és a területrendezés alapvető feladatainak meghatározása és intézményrendszerének kialakítása tartozik ebbe a körbe.⁶³

61 1/2014. (I. 3.) OGY határozat a Nemzeti Fejlesztés 2030 - Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepcióról.

62 2023. évi CII. törvény a területfejlesztésről, Preambulum.

63 2023. évi CII. törvény a területfejlesztésről, 1. § (1) bekezdés.

A területfejlesztés és a területrendezés feladatai változatlanul megmaradtak, ugyanakkor több új fogalmat vezetett be az új törvény, korábbi fogalmakat pedig konkretizált. A Tftv.-hez képest több új fogalmat vezet be az új területfejlesztési törvény, úgymint az akcióterv⁶⁴, az elmaradott, periférikus térség⁶⁵, nagytérség⁶⁶ vagy a nagytérségi területfejlesztési stratégia⁶⁷.

Van néhány olyan fogalom az új törvényben, amely tartalmát tekintve nem tekinthető újkeletűnek, de a jelenleg hatályos területfejlesztési törvényben önállóan definiált fogalomként szerepel az értelmező rendelkezések között. A határ menti térség fogalmát a Tftv. nem határozta meg, de használta, ahogyan a kedvezményezett járások és települések fogalma is ismert volt.

A harmadik kategóriát azok a fogalmak jelentik, amelyek mind a korábbi, mind pedig a jelenleg hatályos törvényben is szerepelnek. Ezek a teljesség igénye nélkül: ágazati terv, kiemelt térség, regionális támogatási térkép, szabad vállalkozási zóna.

Az új törvény deklarálja, hogy a területfejlesztésért felelős miniszter Területfejlesztési Szolgálatot működtet. A Szolgálat feladatai három csoportra oszthatók. A stratégiai tervezést és programozást segítő feladatkör mellett a területfejlesztési programok végrehajtásával kapcsolatos feladatai és területi koordinációs feladatai vannak.

A Szolgálat tervezést és programozást segítő feladatkörében, a fővárosi és a vármegyei önkormányzat bevonásával, részt vesz a nagytérségi területfejlesztési stratégia elkészítésében, mindezt az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Konceptióval összhangban.⁶⁸

A nagytérségi területfejlesztési stratégia alapján, illetve annak felhasználásával elkészíti az együtt kezelendő térségekkel azok területfejlesztési programjait annak figyelembevételével, hogy lehetnek olyan együtt kezelendő térségek, amelyek átlépik a nagytérségi határokat. Nagyon fontos, hogy az együtt kezelendő térség nem azonos a kiemelt térségekkel, te-

64 *Akcióterv*: a középtávú fejlesztési programokat projektcsomagokra lebontó operatív terv.

65 *Elmaradott, periférikus térség*: azon térség, ahol a gazdasági erő, a társadalmi szolgáltatások elérhetősége és az infrastruktúra kiépítettsége jelentősen kedvezőtlenebb, mint az országos átlag.

66 *Nagytérség*: több vármegyét magába foglaló, összefüggő országrész, amely önálló fejlesztési stratégiával rendelkezik.

67 *Nagytérségi területfejlesztési stratégia*: a vármegyei területfejlesztési koncepciókat összefogó, azoknak, valamint a vármegyehatárokon átnyúló területi tervezésnek keretet adó tervdokumentum.

68 2023. évi CII. törvény a területfejlesztésről, 9. § (2) bekezdés a) pont.

kintettel arra, hogy azok külön kategóriát jelentenek, melyekre vonatkozó területfejlesztési szabályozás eltérő.⁶⁹ Szintén a tervezést és programozást segítő feladatkörében a Szolgálat előzetesen véleményezi az országos, a fővárost és a vármegyéket érintő ágazati fejlesztési koncepciókat.⁷⁰

A Területfejlesztési Szolgálat feladatainak másik nagy csoportját a területfejlesztési programok végrehajtása jelenti. Ennek keretében a Szolgálat a teljes program figyelemmel kísérését és segítségét végzi, azaz a Szolgálat projekt támogató tevékenységet végez, projekt-generálással és projekt-előkészítéssel kapcsolatos feladatokat lát el, területfejlesztési programokhoz kapcsolódó akcióterveket készít elő és a hozzájuk kapcsolódó döntés-előkészítési tevékenységet is ellátja. Emellett jelentős feladata van a végrehajtás keretein belül az egyes szereplők feladatainak összehangolásában és az érdekek egymáshoz igazításában is, valamint egyeztető és tájékoztatási feladatokat is ellát.⁷¹

A Szolgálat harmadik feladatcsoportja a koordinációs feladatok ellátását jelenti. Ennek keretében a Szolgálat elősegíti a hazai és uniós ágazati forrásokól megvalósuló fejlesztési projektek összehangolását fórumok szervezésével. Emellett vizsgálja és ellenőrzi a térségi erőforrások alakulását és kapcsolatot tart az erőforrások felhasználását szabályozó állami intézményekkel, helyi önkormányzatokkal és szakmai szervezetekkel.⁷²

Szervezetileg a Szolgálat feladatait a törvény szerint a területfejlesztésért felelős miniszter tulajdonosi joggyakorlása alá tartozó gazdasági társaság látja el.⁷³

A vármegyei önkormányzatok területfejlesztési feladatai megmaradtak, ahogyan a kiemelt térségek tanácsai is változatlanul működnek, sőt kibővített hatáskörrel működnek tovább a hatályos szabályok szerint. A hatáskör-bővítés értelmében a térségi tanács feladata, hogy az illetékességi területe szerinti vármegyék területfejlesztési koncepcióját és programját előzetesen véleményezze, továbbá, hogy az operatív programok térséget érintő feladatainak végrehajtását figyelemmel kísérje.⁷⁴

Fontos megemlíteni az új törvény által deklarált területfejlesztést szolgáló tervek sorrendiségének kialakítását. Ennek lényege, hogy a tör-

69 2023. évi CII. törvény a területfejlesztésről, 9. § (2) bekezdés b) pont.

70 2023. évi CII. törvény a területfejlesztésről, 9. § (2) bekezdés c) pont.

71 2023. évi CII. törvény a területfejlesztésről, 9. § (3) bekezdés.

72 2023. évi CII. törvény a területfejlesztésről, 9. § (4) bekezdés.

73 2023. évi CII. törvény a területfejlesztésről, 9. § (5) bekezdés.

74 2023. évi CII. törvény a területfejlesztésről, 11. § (7) bekezdés e)-f) pontok.

vény létrehoz a területfejlesztési tervek közötti egyfajta hierarchiát, azaz a sorrendben hátrébb álló tervnek igazodnia kell a sorrendben előrébb álló tervben meghatározottakhoz, annak célrendszeréhez. A sorrendiség az alábbiak szerint alakul:

1. országos szintű fejlesztési és területfejlesztési koncepció,
2. nagytárségi területfejlesztési stratégia,
3. kiemelt térség területfejlesztési koncepciója,
4. operatív program,
5. kiemelt térség területfejlesztési programja,
6. vármegyei és a fővárosi területfejlesztési koncepció és területfejlesztési program,
7. vármegyei és fővárosi szintű Integrált Területi Program,
8. együtt kezelendő térség fejlesztési programja.⁷⁵

Az új törvény nem szabta át a területfejlesztési rendszert alapjaiban, sokkal inkább egy rendszer-redukciót, racionalizálást végzett el, és számos fogalmat és feladatot a Kormánynak kell meghatároznia és elvégeznie rendelettel.⁷⁶

Vizsgálat alá vontam a Tftv. és a hatályos területfejlesztési törvény vármegyei önkormányzatokhoz telepített feladatait. A vizsgálat kiterjedt a területfejlesztési, a koordinációs és a vidékfejlesztési feladatokra is.

Területfejlesztési feladatokkal kapcsolatos változások:

- Korábban a Tftv. úgy szólt, hogy a vármegyei önkormányzat és a fővárosi önkormányzat a területfejlesztési feladatai, azon belül is a területfejlesztési tervezéssel összefüggő feladatai során *részt vesz* a határ menti vármegyék határon átnyúló nemzetközi fejlesztési programjainak tervezésében, kidolgozásában.⁷⁷ Ez a pont a hatályos törvény szerint úgy módosult, hogy a vármegyei önkormányzat és a fővárosi önkormányzat *képviseli* a vármegyét a határon átnyúló nemzetközi fejlesztési programjainak tervezésében, kidolgozásában.⁷⁸
- A Tftv. szerint a vármegyei önkormányzat a területi szempontú operatív program megalapozása érdekében integrált területi programot

⁷⁵ 2023. évi CII. törvény a területfejlesztésről, 14. § (1) bekezdés.

⁷⁶ Ilyen például – a teljesség igénye nélkül – a területrendezési hatósági eljárási szabályok meghatározása, kedvezményezett járások és települések szabályainak meghatározása, illetve a térségi fejlesztési tanácsok törvényességi felügyeletének részletes szabályai.

⁷⁷ Tftv. 11. §. (1) bekezdés f) pont.

⁷⁸ 2023. évi CII. törvény a területfejlesztésről, 10. § (1) bekezdés f) pont.

készít és részt vesz annak végrehajtásában.⁷⁹ A hatályos szabályozás szerint a vármegye *elkészíti* a területi szempontú operatív program megvalósítása érdekében az Integrált Területi Programot, de a törvény szövege *nem ír a végrehajtásban való részvételről*.⁸⁰

- A Tftv. szerint a *vármegyei önkormányzat vagy a fővárosi önkormányzat* a területfejlesztési tervek végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátása keretében *nyomon követi és értékeli* a vármegyei vagy fővárosi területfejlesztési programok végrehajtását.⁸¹ A hatályos szabályozás a feladat ellátásához már bevonja a *Területfejlesztési Szolgálatot* és a *Szolgálattal együttműködve követi nyomon és értékeli* a vármegyei vagy fővárosi területfejlesztési koncepció és a vármegyei vagy fővárosi területfejlesztési programok végrehajtását.⁸²
- Jelentős változás, hogy az új törvénybe nem került bele a Tftv. 11. §. (1) bekezdés bf) pontja, azaz: *„a vármegyei önkormányzat vagy fővárosi önkormányzat dönt a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból a vármegyei önkormányzat hatáskörébe utalt pénzeszközök felhasználásáról.”*

Koordinációs feladatokkal kapcsolatos változások:

- Alapvetően jelentős *egyszerűsítés* figyelhető meg a koordinációs feladatok terén az új törvény hatálybalépésével.
- A hatályos törvény szövege nem tartalmazza a Tftv.-ben a 11. § (1) bekezdés ce) pontot, szöveg szerint: *„A vármegyei vagy fővárosi önkormányzat a területfejlesztési koordinációval kapcsolatos feladatok ellátása érdekében a térségi gazdaságfejlesztő szervezet útján koordinálja a vármegye területén az önkormányzatok és a gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit a vármegye gazdasági szereplőivel együttműködve.”*
- Szintén nem tartalmazza az új törvény a rendeletalkotási kötelezettséget, mely szerint a vármegyei önkormányzat vagy a fővárosi önkormányzat *„a területfejlesztési koordinációval kapcsolatos feladatok ellátása érdekében önkormányzati rendeletet alkot a települési önkormányzatok, a vármegye területén székhellyel vagy telephellyel rendelkező gazdálkodó szervezetek által a vármegye vagy a főváros területén uniós, központi*

79 Tftv. 11. § (1) bekezdés ag) pont.

80 2023. évi CII: törvény a területfejlesztésről, 10. §. (1) bekezdés g) pont.

81 Tftv. 11. §. (1) bekezdés ba) pont.

82 2023. évi CII: törvény a területfejlesztésről, 10. § (2) bekezdés a) pont.

*vagy helyi önkormányzati költségvetési forrásból megvalósítandó fejlesztéseinek koordinációjáról.*⁸³

Vidékfejlesztési feladatokkal kapcsolatos változások:

- Fontos változás, hogy az új törvényben *nem szerepel* a vidékfejlesztési források felhasználásával kapcsolatos döntési jogkör.
- Szintén *nem szerepel* az új területfejlesztési törvényben a települési önkormányzatok ösztönzésének feladata a vidékfejlesztési programok kidolgozására és megvalósítására, valamint a rendeletalkotás a vidékfejlesztési koordinációval kapcsolatos feladatok ellátásáról.⁸⁴
- Végül, az új törvény az *egyetértési jogkör* helyett az előzetesen állást foglal megfogalmazást használja a „vármegye területét érintő vidékfejlesztési stratégiák, akciók tekintetében”.⁸⁵

2. Megállapítások

A hatályos szabályok szerinti területfejlesztési intézményrendszer bemutatása után az elsődleges kérdés, hogy vajon a gyakorlatban hogyan értékelhető a vármegyei önkormányzatok területfejlesztési szerepe?

Megállapítható, hogy a megyei stratégiai irányítás mozgástere erősen korlátozott. Ennek oka, hogy a területfejlesztési tervek kidolgozásakor mind a szakpolitikai ágazati programok, mind pedig a rendezési tervek elsődlegességet élveznek. A tapasztalat azt mutatja, hogy ugyan a területfejlesztési feladatok vármegyei önkormányzatokhoz kerülése több okból is üdvözlendő, mint például a szervezeti és intézményi széttagoltság megszüntetése, de a vármegyei önkormányzatok önálló stratégiaalkotása nem tud megvalósulni, tekintettel a kétirányú (vertikális és horizontális) egyeztetés szükségességére.⁸⁶

Megállapítható, hogy a jelenleg működő rendszer, amely a vármegyei önkormányzatok kvázi erősödését mutatja, a gyakorlatban nem tekinthető dominánsnak a kapott feladat- és hatáskörök ellenére sem. Ennek oka a fentebb már kifejtett bizalmi problémákban keresendő, a sok esetben felhatalmazáshoz kötött hatáskörök gyakorlásában. A vélemények nagyon megosztottak abban a tekintetben, hogy a 2010-es területi reform mennyi-

83 Tftv. 11. §. (1) bekezdés ch) pont.

84 Tftv. 13. §. (1) bekezdés j), k) pontok.

85 2023. évi CII. törvény a területfejlesztésről, 10. § (4) bekezdés b) pont.

86 PÁLNÉ i. m. 124.

ben változtatta meg az akkori megyei önkormányzatok helyzetét. Többen állítják, hogy 2010 óta aranykor köszöntött a területi önkormányzatokra, hiszen végre érdemi feladatokat is kaptak, míg mások azt mondják, hogy a hatalmi súlypont a megyei kormányhivatalokhoz került át és egy erőteljes centralizáció indult meg.⁸⁷ Ugyanakkor a centralizáció, mint szervezési elv⁸⁸ alkalmazása a többség szerint elengedhetetlen feltétele a reformnak, de a mindennapi élet és a hozzá kapcsolódó döntési folyamatok kissé bonyolulttá váltak például az intézményfenntartás elvesztésének tekintetében.

Megállapítható, hogy a fejezet elején feltett kérdés, miszerint melyek a területfejlesztés legfontosabb feladatai, és hol van a feladatok elhelyezésének optimális szintje, valamint, hogy igényelnek-e a területfejlesztéshez kapcsolható feladatok önkormányzatokon kívüli, azokkal párhuzamosan működő intézményrendszert, az eltelt idő alatti történések tükrében könnyedén megválaszolható. Könnyű szívvel kijelenthető, hogy a területfejlesztés, mint feladat alapvető fontosságú egy ország életében, azonban a Magyarországon történt területfejlesztési intézményrendszer ki-be-átalakításának bonyolult történéssorozata sokkal inkább a lopakodó regionalizáció előfutára volt, mintsem a feladatok optimális elhelyezésének átgondolt rendszere.

87 PÁLNÉ i. m. 146.

88 A közigazgatás szervezési elveinek a területi közigazgatás szemszögéből történő vizsgálatára lásd: HEGYESI Zoltán: A közigazgatás szervezési elvei a területi közigazgatás vizsgálatának szemszögéből. *Belügyi Szemle*, 2024/8, 1447-1470.

VOS ESTIS LUX MUNDI – TI VAGYTOK A VILÁG VILÁGOSSÁGA

A katolikus egyház gyermekvédelmi intézkedéseiről
a családjogász szemével

KASUBA RÓBERT ISTVÁN
PhD hallgató (SZTE-ÁJTK DI)

Absztrakt

A katolikus egyház és általában az egyházak gyermekvédelmi intézkedései az érdeklődés középpontjába kerültek az elmúlt évben, főként azért, mert nem mindenki számára volt egyértelmű, hogy ilyen intézkedések egyáltalán léteznek, és ezzel kapcsolatos eljárások indulnak. Munkámban egyrészt bemutatom a katolikus egyház gyermekvédelmi rendszerének fejlődését, másrészt pedig elemzem azt a jogi dokumentumot, amely jelenleg lehetőséget ad arra, hogy a gyermek sérelmére elkövetett visszaéléseket az egyházi szervek kivizsgálják és szankcionálják, illetve ehhez az állami hatóságok segítségét, közreműködését kérik, sőt, a világi hatóságok az ügyek dokumentációját megismerhessek, és saját eljárásukban felhasználhassák. Fontos azt tudni, és megismerni, hogy az egyházak nem hagyják magukra az ilyen cselekményeket elszenvetőket, hanem gondoskodnak a szankcionálásról, de arról is, hogy a visszaéléseket hathatósan megakadályozzák.

Kulcsszavak: katolikus egyház, egyházjog, gyermekvédelem, motu proprio, családjog

VOS ESTIS LUX MUNDI - YE ARE THE LIGHT OF THE WORLD

About the Catholic Church's Child Protection Measures from
the perspective of a family lawyer

Abstract

Child protection measures by the Catholic Church and churches in general have come to the forefront of interest in the past year, mainly because it

was not clear to everyone that such measures existed at all and related procedures were being launched. In my study, I present, on the one hand, the development of the child protection system of the Catholic Church and, on the other hand, I analyse the legal document that currently provides the possibility for the ecclesiastical authorities to investigate and sanction child abuse and to request the assistance and cooperation of the state authorities in this regard. It also enables the secular authorities to examine the case file and to use it in their own proceedings. It is important to know and to know that churches do not abandon those who suffer such acts, but ensure that sanctions are imposed, but also that abuses are effectively prevented.

Keywords: Catholic Church, Ecclesiastical Law, Child Protection, Motu Proprio, Family Law

1. Bevezetés

Ferenc pápa, amikor a katolikus egyház gyermekvédelmi intézkedéseivel kapcsolatos legújabb dokumentumot kibocsátotta, azt így kezdte: *Vos estis lux mundi. Non potest civitas abscondi supra montem positam*. A két latin nyelvű mondat Máté evangéliumának 5. fejezetéből származik, és Jézus egyik példázatára utal.¹ Itt azt mondja tanítványainak, „Ti vagytok a világ világossága.” Majd azzal a gondolattal folytatja, hogy „[a] hegyen épült várost nem lehet elrejtteni.” Mindenkinek mást üzen ez a gondolat, ám a keresztény gondolkodású jogász számára, – a téma szempontjából – az üzenet egyértelmű. Egyrészt, hogy nem lehet és nem szabad elrejtteni azt, ami tényyszerű, másrészt pedig azt, hogy mindenkinek vállalnia kell tettei következményeit, de gondoskodni kell arról is, hogy az elkövetett hibák újra ne ismétlődhessenek meg.

Munkámban két kérdésre keresem a választ. Egyrészt arra a kérdésre, hogy mit is tesz a katolikus egyház a gyermekvédelem ügyéért? A téma tekintetében különösen kiemelendő az idén 35 éves New York-i Gyermekjogi Egyezményhez való csatlakozás, de számos olyan intézkedés is, amelyek célja a visszaélések felderítése és gyógyítása. Másrészt pedig arra a kérdésre szeretnék választ adni, hogyan is valósítható meg a gyakorlatban mindaz, amit a már említett pápai dokumentum elrendel.

1 Vö. Mt 5,13-16.

A Gyermekvédelmi Egyezmény fő célja az, hogy megteremtse a gyermekek számára alapvető szinten azokat a körülményeket, amelyek a szeretetteljes, biztonságban és az emberi méltóságuk tiszteletben tartásával történő felnövekedésükhöz szükséges. Bár a jog eszközei a szeretetet nem garantálhatják, hiszen az erkölcsi, érzelmi alapú kérdés, de a méltóságot és a biztonságot igen. Éppen ezért fontos az, hogy akik alapvetően a szeretetet, a biztonságot és a méltóságot hirdetik, semmilyen módon ne sértsék meg azt, és ha ez mégis megtörténne, megfelelő módon szankcionálhatóvá válják cselekedetük. A felnőttek és a gyermekek kapcsolata a bizalmon alapul, és ezt nem lehet semmilyen módon sem megsérteni, mert ha a bizalom elveszik, akkor a gyermek sérül, sérülékennyé és sebezhetővé válik.

Több kérdés merül fel, de egyértelmű, hogy egyik kérdésre sem könnyű úgy válaszolni, ha a katolikus egyház belső működését a kutató nem ismeri. Én mégis elsősorban a családjogász „szemüvegén” keresztül próbálom megadni a válaszokat a kérdésekre, annak ellenére, hogy teológusként az egyház belső működését is jól ismerem.

2. Rövid történeti áttekintés az intézkedésekkel kapcsolatban

Időrendben elsőként kell megemlítenem az 1989. november 20-án New Yorkban elfogadott ENSZ egyezményt a gyermekek jogairól, amelyhez a Vatikánvárosi Állam az első között csatlakozott. A csatlakozással kapcsolatos történésekről egy későbbi részben szeretnék részletesebben is beszélni. 1990-ben II. János Pál pápa a UNICEF World Summit for Children című csúcstalálkozójára apostoli üzenetet küldött, amelyben kiemelte a Gyermekjogi Egyezmény fontosságát, és a gyermekek védelmének és jogaik biztosításának fontosságát.² 2001-ig az egyes egyházmegyék hatáskörébe tartozott a visszaélések kivizsgálása és szankcionálása, ám ez nem bizonyult hatékonynak. 2001-től a Hittani Kongregáció³ hatáskörébe tartozik az egyházi személyek által kiskorúakkal szemben elkövetett visszaélések

2 *Message for the first World Summit for Children (September 22, 1990)*, https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/messages/pont_messages/1990/documents/hf_jp-ii_mes_19900922_vertice-onu-bambini.html (2024. 11. 20.)

3 A Hittani Kongregáció (latinul: Congregatio pro Doctrina Fidei), régebbi nevén Szent Officium a Római Kúria egyik hivatala (dikasztériuma), amelyet 1542-ben alapítottak és elsődleges feladata az egész katolikus világban előmozdítani és védelmezni a hitről és erkölcsről szóló tanítást; illetékes mindenben, ami ezt a tárgykört valamiképpen érinti. Másik feladata: gondoskodni arról, hogy bármilyen módon terjesztett tévedés miatt a hit és az erkölcs kárt ne szenvedjen.

kivizsgálása és szankcionálása, ami hatékonyabbnak bizonyul. II. János Pál pápa 1996-ben elrendelte, hogy a 18. életévüket be nem töltött személyekkel kapcsolatos visszaélések kerüljenek fel a Hittani Kongregáció által vizsgálható, és szankcionálható deliktumok listájára. A Hittani Kongregáció 2001-ben elkészítette a *Sacramentorum Sanctitatis Tutela*⁴ kezdetű motu proprio-t,⁵ amely három olyan fontos deliktum-csoportot⁶ határoz meg, amelyek a Kongregáció hatáskörébe tartoznak, ezek az Eucharisztia elleni vétségek, a bűnbánat szentsége elleni vétségek és az erkölcs elleni vétségek. E három közül munkám szempontjából az erkölcs elleni vétségek csoportja jelentős számomra, hiszen ezek körébe tartozik a Tízparancsolat hatodik parancsának⁷ megsértése, amelyet a lelkész 18 éven aluli kiskorúval követett el,⁸ illetve e körbe tartozik a tizennyolc éven aluli gyermekek pornográf képeinek megszerzése, birtoklása, bemutatása vagy nyilvánosságra hozatala kéjvágy vagy haszonszerzés céljából, pap által, bármilyen módon és eszközzel.⁹ E két súlyos bűncselekmény esetében a motu proprio az egyházjog által alkalmazott legsúlyosabb büntetési formákat, – beleértve a klerikusi állapottól való megfosztást is,¹⁰ – rendeli alkalmazni. Ezzel az ilyen esetek a legsúlyosabb bűnök (*delicta graviora*) közé sorolódtak. Ugyanebben az évben II. János Pál pápa bocsánatot kért az ilyen cselekményekért, és ezeket az egyház tanításával mélyen ellentmondónak jelentette ki. Utódja XVI. Benedek pápa folytatta elődje munkáját, 2010-ben levelet intézett az ír katolikus egyház tagjaihoz, a felderített visszaélésekkel kapcsolatban, amely levél ugyan nem jogi dokumentum, de mégis hatalmas mérföldkő abban a küzdelemben, amely a katolikus egyházat elvezette a munkám címében megnevezett jogi dokumentum megalkotásához.¹¹ 2011-ben a

4 A cím jelentése: A szentségek védelme.

5 A motu proprio (latin: „saját kezdeményezésből”) a pápa saját kezdeményezésére – nem valakinek a kérvénye alapján – kiadott törvény vagy közigazgatási rendelkezés.

6 Delictum: bűncselekmény, olyan cselekvés, amellyel az elkövető valamely isteni vagy egyházi törvényt megsért.

7 „Ne paráználkodj!”

8 Vö. II. János Pál: *Sacramentorum Sanctitatis Tutela*, https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/la/motu_proprio/documents/hf_jp-ii_motu-proprio_20020110_sacramentorum-sanctitatis-tutela.html (2024. 11. 26.)

9 <https://menofmelchizedek.org/sacramentorm-sanctitatis-tutela-2021-revision> (2024. 11. 26.)

10 Codex Iuris Canonici, 1336. kán. – 1. §. „A jóvátevő büntetések, melyek a tettest örökre vagy meghatározott, illetve meghatározatlan időre sújthatják, azokon az egyebeken kívül, amelyeket esetleg a törvény elrendelt.”

11 *Pastoral Letter of His Holiness Benedict XVI to the Catholics of Ireland* (March 19,

Hittani Kongregáció szintén levelet intézett a világ püspökeihez, amelyben azt kérte, hogy a püspöki konferenciák segítsék a munkáját a visszaélések eseteinek kezelésében azzal, hogy irányelveket dolgoznak ki, vagy a már meglévőket felülvizsgálják.¹² Jogi szempontból azért fontos ez a levél, mert első alkalommal kerül szóba az, hogy az egyházi vizsgálatot követően az egyházi hatóságnak együtt kell működnie a polgári hatóságokkal, azaz a gyónás szentségének¹³ megsértése nélkül mindig be kell tartani a polgári jogi előírásokat az ilyen bűncselekmények kijelölt hatóság felé történő bejelentésére vonatkozóan.

2012-ben a katolikus egyház a pápai jogú Római Gergely Egyetemen¹⁴ létrehozta a Gyermekvédelmi Központot, amely elsősorban előadásokkal, konferenciákkal és kurzusokkal segítette az áldozatokat a gyógyulási-gyógyítási folyamat során, illetve a megelőzés érdekében.¹⁵

Ugyanebben az évben a Magyar Katolikus Püspöki Konferencia is kibocsátja az „Irányelvek a kiskorúak védelmében” c. dokumentumát, amely tulajdonképpen a pápai leirat alapján határozza meg a visszaélésekkel kapcsolatos eljárásrendet.¹⁶

2014-ben Ferenc pápa felállította a kiskorúak védelmére szolgáló pápai bizottságot, amelynek feladata a kiskorúak sérelmére elkövetett szexuális visszaélések megelőzése és hatékony kezelése.¹⁷ Ehhez megfelelő jogi háttérrel biztosít a bizottság alkotmánya, amely egyrésztől kifejti, hogy a katolikus egyház 'zéró toleranciát' hirdet a kiskorúakkal kapcsolatos bármilyen fajta visszaélésekkel szemben, világos és átlátható struktúrát és kommunikációt biztosít, biztosítja az áldozatok védelmét és a nyílt kommunikációt a közösséggel, ezen kívül a vádak megalapozottságának

2010), https://www.vatican.va/content/benedict-xvi/en/letters/2010/documents/hf_ben-xvi_let_20100319_church-ireland.html (2024. 11. 26.)

12 *Circular letter to assist Episcopal Conferences in developing guidelines for dealing with cases of sexual abuses of minors perpetrated by clerics.* https://www.vatican.va/roman_curia/congregations/cfaith/documents/rc_con_cfaith_doc_20110503_abuso-minori_en.html (2024. 11. 26.)

13 A gyónás szentsége a belső fórumhoz tartozik: a lelki élet jogi bizonyítékokkal nem igazolható, belső világához.

14 Pontificia Università Gregoriana.

15 Center of Child Protection (CCP), <https://www.unigre.it/en/ua/centres/centre-for-child-protection/> (2024. 11. 26.)

16 Vö. „Irányelvek a kiskorúak védelmében, 2012. szeptember 4-5.” <https://www.gyermekvedelemkft.hu/wp-content/uploads/2019/09/MKPK-Ir%C3%A1nyelvek-a-kiskor%C3%BAak-v%C3%A9delm%C3%A9ben.pdf> (2024. 12. 04.)

17 Pontificia Commissione per la Tutela dei Minori.

gyors kivizsgálását ígéri, ugyanakkor biztosítja a megvádolt személy emberi jogainak tiszteletben tartását is, különös tekintettel az ártatlanság vélelmének kérdésére.¹⁸ A bizottság 18 tagból áll, és tagjai között elismert gyermekvédelemmel foglalkozó szakemberek foglalnak helyet. Ferenc pápa a bizottság megalapításának indokolásaként a következő nyilatkozatot tette: „Fájdalmas tények kényszerítették az egyházat a lelkiismeret mélyreható vizsgálatára, és az áldozatok és a társadalom által az okozott sérelemért való bocsánatkéréssel együtt különféle kezdeményezések határozott elindításához vezettek. Azzal a szándékkal, hogy helyreállítsák a károkat, igazságot tegyenek, és minden lehetséges eszközzel megakadályozzák a hasonló esetek jövőbeni megismétlődését.”¹⁹

2016-ban Ferenc pápa egy újabb *motu proprio*-t bocsátott ki, „Mint szerető Anya...” címmel: e dokumentumban a pápa kifejtette, hogy a gyermekek és a sérülékeny felnőttek védelme saját egyházmegyéje területén elsősorban a püspök feladata. Leírja, hogy amennyiben a megyéspüspök gondatlanul jár el, és ezzel a cselekményével fizikai, erkölcsi, szellemi vagy vagyoni kárt okoz, hivatalából elmozdíthatóvá válik. A gyermekvédelem szempontjából ez a rendelkezés azért jelentős, mert ha a megyéspüspök a kiskorúakkal kapcsolatos visszaélésekről tudomást szerez, és azokat vagy nem veszi figyelembe, vagy esetlegesen eltussolja, szintén elmozdíthatóvá válik. Ez a rendelkezés elősegíti azt, hogy a megyéspüspök hatékonyan vizsgálja ki a bejelentett eseteket.²⁰

Végül 2019-ben Ferenc pápa újabb *motu proprio*-t bocsátott ki, *Vos estis lux mundi* címmel, amely szabályozza a visszaélések bejelentését követő teljes eljárást, és amelyet a továbbiakban fogok bemutatni.

18 Vö. Universal Guidelines Framework, <https://www.tutelaminorum.org/wp-content/uploads/2024/05/EN-Guidelines-book-01Abr24.pdf> (2024. 12. 07.)

19 *Chirografo del Santo Padre Francesco per L'Istituzione della Pontificia Commissione per la Tutela Dei Minori*. https://www.vatican.va/content/francesco/it/letters/2014/documents/papa-francesco_20140322_chirografo-pontificia-commissione-tutela-minori.html (2024. 12. 07.)

20 *Lettera Apostolica in forma Motu Proprio del Sommo Pontefice Francisco: Come una Madre Amorevole*. https://www.vatican.va/content/francesco/it/motu_proprio/documents/papa-francesco-motu-proprio_20160604_come-una-madre-amorevole.html (2024. 12. 10.)

3. A Vatikán és a New York-i Gyermekvédelmi Egyezmény kapcsolata

3.1. A Vatikán államiságának kérdése

Azt már előzetesen le kell szögezni, hogy éles különbséget kell tennünk a nemzetközi jogalanyiség szempontjából a Szentszék és a Vatikánvárosi Állam között. A 'Szentszék' kifejezéssel azt a lelki entitást jellemezzük, amely nem körülhatárolható, tehát a klasszikus értelemben nem felel meg az 'állam' kritériumainak, azaz nincsen konkrétan körülhatárolható államterülete, lakossága és kormányzata. Ennek értelmében a Szentszék jogalanyiséga nem azonosítható az államok objektív jogalanyiségával, és nem tekinthető erga omnes hatályúnak.²¹ A Szentszék a nemzetközi jog sui generis alanya, amelyet a többi államok elfogadtak, és amelynek szuverenitása eltér a többi államtól. A pápát egyetlen államnak sincsen joga ellenőrizni, és bár nem államfője a Szentszéknek, mégis a nemzetközi jog független alanyként kell rá tekinteni.²²

Ugyanakkor a Vatikánvárosi Állam államnak tekinthető alakzat, hiszen az államiság kritériumainak megfelel, területtel, lakossággal és központi irányítással rendelkezik. A vatikáni állampolgárság azonban nem a ius soli²³ vagy a ius sanguinis²⁴ elve alapján határozható meg, hanem az úgynevezett ex iure elv alapján, mivel a Vatikán állampolgárai többségében egyházi személyek, és csak nagyon kis mértékben világi személyek. A világi személyek közé tartoznak a Svájci Gárda tagjai, akiknek azonban nőtlennek kell lenniük, illetve más világi alkalmazottak is, akik esetlegesen és nagyon kis számban élnek családjukkal a vatikáni államterületen. Így a vatikáni állampolgárság sem születés jogán, sem az alapján nem szerezhető meg, hogy a gyermek egyik szülője vatikáni állampolgár lenne, ugyanis a vatikáni alkalmazottak általában nem ezen állam, hanem Olaszország állampolgárai.

1990-ben a Vatikán – mint önálló állam – az első között ratifikálta a New York-ban 1989. november 20-án kelt ENSZ Gyermekjogi Egyezményt.

21 Kovács Péter: *Nemzetközi közjog*. Budapest, Osiris Kiadó, 2011, 288.

22 Kiss Amarilla: *A nemzetközi jog különleges alanyai*. In: Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Nemzetközi jog rovat, rovatszerkesztő: Sulyok Gábor), 2019. <http://ijoten.hu/szocikk/a-nemzetkozi-jog-kulonleges-alanyai> (2024. 12. 12.)

23 A születési állampolgárságot jelenti, vagyis amikor valaki egy állam területén való megszületésével szerez ottani állampolgárságot.

24 Egy állam állampolgárságát megkaphatja az, akinek legalább az egyik szülője az adott állam polgára.

A Szentszék és a Vatikánvárosi Állam elkülönül egymástól, így kérdésként merül fel, hogy tulajdonképpen a Gyermekjogi Egyezmény ratifikálásakor melyik entitás részére vállalt kötelezettséget az aláíró, hiszen a közbeszéd a Vatikánt és a Szentszéket szinonimaként említi.²⁵

3.2. A Vatikán, mint a Gyermekjogi Egyezmény részese

A nemzetközi szerződésekről szóló 1969. évi bécsi egyezmény a szerződés fogalmát úgy határozza meg, hogy az államok között írásban kötött és a nemzetközi jog által szabályozott olyan megállapodás, amely egy, vagy több fennálló kérdést vagy problémát a jog eszközeivel rendez.²⁶ Ezáltal egyértelművé válik, hogy nemzetközi szerződést csak két állam, vagy olyan szervezet köthet, amelynek a szerződéskötéshez való jogát a nemzetközi jog elismeri, így az ENSZ által létrehozott, a világ összes államára vonatkoztatható egyezmény aláírására is csak állam, vagy ilyen szervezet jogosult. Bár a Vatikán nemzetközi jogalanyiséga nem kérdőjelezhető meg, hiszen azt majdnem minden állam elismeri, a nemzetközi szerződések ratifikálásának joga nem Vatikán államot, hanem a Szentszéket illeti meg. A Gyermekjogi Egyezményhez való csatlakozás mindazonáltal meglátásom szerint azért kifejezetten a Vatikánvárosi Államot jogosítja és kötelezi közvetlenül, mert elképzelhetetlen az, hogy a Szentszék – mint a nemzetközi jog sajátos alanya – ezen egyezmény rendelkezéseit ki tudná terjeszteni az 1 milliárd 300 millió katolikust számláló egész katolikus egyházra, mivel ezek az emberek számos más állam területén élnek, amely államok, esetenként maguk is részesei a Gyermekjogi Egyezménynek. Tehát álláspontom szerint az Egyezmény szoros értelemben véve kifejezetten a Vatikánvárosi Állam tekintetében bír kötelező erővel, és ezt mi sem bizonyítja jobban, minthogy a Vatikánvárosi Állam nyújtja be 5 évenként az egyezményben vállalt országjelentéseket is.

Az Egyezmény ratifikálásával egy időben a Vatikán három fenntartást is fűzött az Egyezményhez. Az első az Egyezmény 24. cikkének 2. pontja f) szakaszához: a „családtervezési és nevelési szolgálatok” fogalmát csak azokra a módszerekre tekinti irányadónak, amelyek az Egyház erkölcsi

25 Pl. nemzetközi jogi fórumokon Holy See/Vatican.

26 Vö. a szerződések jogáról szóló, Bécsben az 1969. évi május hó 23. napján kelt szerződés kihirdetéséről szóló 1987. évi 12. törvényerejű rendelet 2. cikk, 1. pont a) szakaszával.

elvárásainak megfelelnek, azaz természetes családtervezési módok.²⁷ A második lényege, hogy az Egyezmény cikkeit úgy értelmezi, hogy azok a szülők elsőleges és elidegeníthetetlen jogait védelmezzék.²⁸ És végül a harmadik fenntartás alapján az Egyezmény a gyakorlatban a Vatikánvárosi Állam területén, annak különleges státusza miatt csak részben alkalmazható.²⁹ Ezzel fenntartja a Vatikánvárosi Állam területére vonatkozóan a kánonjog szupremáciáját. Ezen kívül a Vatikán az egyezményhez fűzött még egy nyilatkozatot is.³⁰ Mindezek alapján látható, hogy a Gyermekjogi Egyezmény alkalmazása a teljes katolikus egyház mintegy 1 milliárd 390 millió tagjára nézve központi szabályozás alkalmazásával nem lehetséges, hanem azt az egyes részes államok saját jogukba építve alkalmazzák. A Vatikánvárosi Állam tekintetében az Egyezmény alkalmazása lehetséges, sőt, annak alkalmazásáról az 5 évenkénti országjelentéseket a Vatikánvárosi állam be is nyújtja, ám mint globális vallási szervezetet az egyezmény nem köti, noha annak alkalmazását és betartását erkölcsi iránymutatásként kiemelten fontosnak tekinti.

Kérdésként merült fel még egyes államok részéről, hogy közvetlenül a Szentszék felelősségre vonható-e az egyes államokban működő részegyházak egyházi tisztségviselői által gyermekek sérelmére elkövetett visszaélések tekintetében. A J.C. és társai kontra Belgium-ügyben³¹ az Emberi Jogok Európai Bírósága azt a megállapítást tette, hogy ilyen jellegű felelősségre vonásra a bíróságnak nincsen lehetősége, lévén, hogy a Vatikán, – mivel szuverén államról van szó – mentelmi joggal bír.³²

27 Gyermekjogi Egyezmény 24. cikk, 2. pont f) szakasz: Az Egyezményben részes államok erőfeszítéseket tesznek a fenti jog teljes körű megvalósításának biztosítására, és alkalmas intézkedéseket tesznek különösen arra, hogy fejlesszék a megelőző egészséggondozást, a szülői tanácsadást, valamint a családtervezési nevelést és szolgálatokat.

28 13. és 28. cikk, oktatáshoz való jog; 14. cikk, vallásszabadsághoz való jog; 15. cikk, egyesüléshez való jog és a 16. cikk magánélet védelméhez való jog kapcsán.

29 Consideration of reports submitted by States parties under article 12, paragraph 1, of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, GE.12-47122 ; IV. rész, 9. pont.

30 Lux Ágnes: *Gyermekjogok és a kereszténység: a Szentszék nemzetközi gyermekjogi kötelezettségei*. Budapest, HVG-Orac Kiadó, 2022, 72-73.

31 J.C. and Others v. Belgium - 11625/17. <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22002-13427%22%5D%7D> (2024. 12. 13.)

32 Az ügy lényege: A kérelmezők kártérítési keresetet nyújtottak be a belga bíróságokhoz a Szentszék, a Belga Katolikus Egyház több magas rangú lelkésze és néhány katolikus egyesület ellen, az egyház szexuális visszaélésekkel szembeni strukturális

4. A katolikus egyház büntetőjogi intézkedései és a *Vos estis lux mundi motu proprio*

A katolikus egyház gyakorlata szerint a 'bűn'-nek mint fogalomnak két dimenziója van. Egyrészt a lelki értelemben vett bűn, amelynek az elégtételezése is a lelki síkon zajlik, másrészt a szoros értelemben vett bűncselekmény, aminek nem csak lelki, hanem adminisztratív és hatalmi ellentételezése is van. A büntetőjog kettős célja egyrészt el kívánja érni a tettes megjavítását, másrészt pedig a közösség védelmét és érdekeit szolgálja,³³ amit egyrészt az igazságosság helyreállításával, másrészt a botrányt okozó cselekmény helyrehozatala útján kíván elérni. Az egyházi büntetőjog igen szorosan az állami büntetőjog eleméleteire épül, de sajátos jogrendszeréből fakadóan egyiket sem alkalmazza teljeskörűen. A gyermekbántalmazások tekintetében a *motu proprio* tartalmazza a 'gyógyítás' kifejezést, amely kifejezésen a gyógyító büntetések kell érteni. Az úgynevezett cenzúrák alapvetően olyan büntetések, amelyek lényege a bűncselekményt elkövető makacsságának megváltoztatása.³⁴ Három ilyen gyógyító büntetés alkalmazására kerülhet sor, ezek a kiközösítés, az egyházi tilalom és a felfüggesztés. E háromból tanulmányom tárgya tekintetében a második és a harmadik elem a lényeges, mivel ezek alkalmazását írja elő a *motu proprio*. Az egyházi tilalom lényegét tekintve hasonló, mint a kiközösítés, ám annak csak bizonyos részeit tartalmazza.

Az egyházi tilalom alá eső nem vehet részt szolgálattevéként az egyházi szertartásokban, tehát papként nem végezheti a szentmiséket és egyéb liturgikus cselekményeket, ezen kívül a szentségek³⁵ és szentelmények³⁶ végzése is tilos a számára, valamint ezek megkísérlése esetében a cselekményt meg kell szakítani. Ez azért lényeges a *motu proprio* elemzése szempontjából, mert ebben az esetben az az egyik cél, hogy az eljárás alá vont személy ne érintkezessen semmilyen módon azokkal a gyermekkorú személyekkel, akik

hiányosságai miatt okozott károk okán. A kereset lényege az volt, hogy a belga katolikus egyháznak nincsen megfelelő szervezeti egysége a visszaélések kiszűrésére és megfelelő szankcionálására.

33 Vö. ERDŐ Péter: *Egyházjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2023, 608.

34 Uo. 624.

35 Az egyház küldetésének megvalósítását elősegítő jelek és eszközök. A hét szentség eredeti sorrend szerint: keresztség, bérmlás, eucharisztia, bűnbocsánat, betegek kenete, házasság, egyházi rend.

36 Az egyház által alapított jelek, amelyek az emberi élet bizonyos körülményeit szentelik meg.

esetlegesen érintettek lehetnek a visszaélések kapcsán. Ám ez a cenzúra nem csak egyházi, hanem világi személyek kapcsán is alkalmazható.

A felfüggesztés azonban kizárólagosan a klerikusi állapotban lévő személyek³⁷ esetében alkalmazható. Alkalmazása esetében a cenzúra alá eső személy el van tiltva a klerikusi állapotából fakadó minden hatalom gyakorlásától, valamint az ezen állapot alapján elnyert összes hivatal gyakorlásától. Ez azt jelenti, hogy az egyházi rend valamely fokozatán³⁸ álló személy nem szolgálthat ki szentséget vagy szentelményt, illetve pl. ha plébános³⁹ beosztásban van, akkor az ezzel járó hatalmat sem gyakorolhatja. E szabályozás leírása a civil joggal foglalkozó jogász számára azért tűnhet túlzóan bonyolultnak, mivel az feltételezi az egyházjogi szakzsargon ismeretét is.

A büntetendő cselekményeket súlyosítják azok a körülmények, amelyek a tanulmányom tárgya tekintetében is jelentősek, ezek pedig a visszaesés, vagyis ha az egyházi személy folytatólagosan követ el olyan visszaélést a gyermekkorúval szemben, amely megvalósítja a büntetendő cselekményt. Ez lehet szexuális, fizikális vagy intellektuális cselekmény is. Ugyancsak súlyosító körülmény a hivatali hatalommal való visszaélés, amennyiben az egyházi személy hatalmi befolyását, vagy hivatali hatalmát felhasználva kényszeríti a gyermekkorút szexuális cselekmény végzésére, vagy fizikailag bántalmazza, illetve intellektuális módon a sérelmére büntetendő cselekményt követ el, pl. pornográf anyagokat ad át neki, vagy ilyen megtekintésére kényszeríti stb.⁴⁰

A tanulmányom tárgyát képező pápai dokumentum az egyház büntetőjogi intézkedéseinek gyakorlatba ültetésével hatékonyan szeretné rendezni az egyházi személyek által gyermekekkel szemben elkövetett bármiféle visszaélés kivizsgálását és szankcionálását. A szankcionálás elsődlegesen egyházi szinten, majd amennyiben szükséges, akkor az állami büntetőjog alkalmazásával, a bűnüldöző szervek bevonásával és az állam büntető-rendszerének segítségével történik.

37 Olyan, a katolikus egyházban a papság valamely fokára szentelt személy, aki ezen állapotából fakadó jogait és kötelezettségeit gyakorolhatja.

38 Az egyházi rendnek három fokozata van: a diakónus vagy szerpap, a presbiter vagy áldozópap, és az episcopus vagy püspök.

39 A latin szertartású katolikus egyházban a plébános a plébánia közösségének a püspök által kinevezett saját lelkipásztora.

40 Vö: ROMANO, Francesco: *Il motu proprio «Vos estis lux mundi» e le nuove procedure introdotte per prevenire e contrastare i crimini di abuso sessuale*. <https://www.ilmantellodellagiustizia.it/giugno-2019/il-motu-proprio-vos-estis-lux-mundi-e-le-nuove-procedure-introdotte-per-prevenire-e-contrastare-i-crimini-di-abuso-sessuale?print=print> (2024. 12. 20.)

5. A pápai dokumentum részletszabályai

A pápai dokumentum szövegét nagy mértékben a Gyermekjogi Egyezmény gondolkodásából merítette, ugyanis az egyezmény szabályozásának egy része megjelenik a pápai dokumentum szövegében is. A dokumentum célja az egyházi szolgálattevők által gyermekekkel szemben elkövetett visszaélések kiszűrése és szankcionálása.

Ferenc pápa a jogszabály céljának meghatározásaként így fogalmaz: „A szexuális visszaélés bűncselekményei sértik Urunkat, testi, pszichés és lelki károkat okoznak az áldozatoknak és megsebzik a hívek közösségét. Azért, hogy ezen jelenség többé semmilyen formában ne fordulhasson elő, szükséges a szív mély és folyamatos megtérése, amelyet konkrét és hatékony tetteknek kell hitelesíteniük. (...) Ebből adódóan célszerű, hogy egyetemes jelleggel eljárasmódokat dolgozzunk ki, hogy azon bűntetteket, amelyek a hívek bizalmát eljártsszák, megelőzzük és legyőzzük.”⁴¹

5.1. A jogszabály hatálya és a büntetendő cselekmények

A jogszabály alkalmazási területe, – amelyet személyi hatálynak is tekinthetünk – három kategóriára terjed ki: a klerikusokra,⁴² a megszentelt élet intézményeiben⁴³ működő nem klerikus egyházi személyekre, és az apostoli élet társaságaihoz⁴⁴ tartozó személyekre. Tehát szorosan véve azokat a személyeket kell a jogszabály hatálya alá tartozóknak tekinteni, akik a katolikus egyházban vagy felszentelt személyek, vagy szerzetesként teljesítenek szolgálatot. Az ilyen személyek büntetethezőségének kérdése a tisztaság fogadalmának megsértése kapcsán merül fel alapvetően. A büntetethezőség szempontjából lényeges, hogy a büntetendő cselekményt a klerikus egyszeri alkalommal, vagy folytatólagosan követi-e el, és hogy

41 Vö. *Vos estis lux mundi motu proprio*. Általános rendelkezések. <https://katolikus.hu/dokumentumtar/vos-estis-lux-mundi> (2024. 12. 20.)

42 A római katolikus egyház klérusa az egyházi rend, amely felszentelés (ordinatio) által az egyház közvetlen szolgálatára és az egyházi hatalom gyakorlására van hivatva, ez alkotja a szoros értelemben vett papságot.

43 *Instituta vitae consecratae*: intézményes formák, melyekben a tagoknak vállalniuk kell a szegénység, a tisztaság és az engedelmesség evangéliumi tanácsait. Ezek a hagyományos értelemben vett, régi történelemmel rendelkező szerzetesrendek.

44 A szerzetességhez hasonló intézmény a II. vatikáni zsinat után. Tagjai szerzetesi fogadalmak nélkül követik a társaság sajátos célját, testvéri közösségben élnek, és szabályzatuk révén töreksenek a szeretet tökéletességére.

milyen módon hajtja azt végre (pl. erőszakkal, fenyegetéssel, vagy nyilvánosan).⁴⁵

A jogszabály időbeli hatálya vonatkozásában úgy tekinthetjük, hogy azt a hatálybalépésétől kezdve folyamatosan alkalmazni kell, míg a területi hatály tekintetében kijelenthető, hogy azt minden olyan egyházi igazgatási egységben alkalmazni kell, ahol papok, szerzetesek, vagy az apostoli élet társaságához tartozó személyek szolgálatot teljesítenek.

A jogszabály által meghatározott büntetendő cselekmények köre kógensen meghatározott, ám egyfajta keretjogszabályként is értelmezhető. Egyrésztől a Tízparancsolat 6. parancsa elleni cselekmények tartoznak ide: azaz valakinek erőszak vagy fenyegetés, illetve tekintéllyel való visszaélés által arra kényszerítése, hogy szexuális cselekményt hajtson végre vagy szenvedjen el; szexuális cselekmény végrehajtása kiskorúval vagy kiszolgáltatott személlyel, illetve a gyermekpornográfiát tartalmazó anyag előállítása, felajánlása, forgalmazása vagy birtoklása, akár telekommunikációs és informatikai úton, csakúgy, mint kiskorú vagy kiszolgáltatott személy pornográf bemutatásban való részvételre csábítása vagy rábírása. Másrésztől olyan cselekmények, amelyek arra irányulnak, hogy a bűncselekménnyel vádolt személy cselekményét elfedjék, illetve az ezek kivizsgálására indult civil vagy az egyházi, közigazgatási vagy büntetőjogi vizsgálatokat befolyásolják vagy kijátsszák.⁴⁶

5.2. A pápai jogszabály és a Gyermekjogi Egyezmény hasonló szabályozási gondolkodása

A jogszabály tartalmaz néhány olyan fogalommeghatározást is, amelyek egybeesengenek a Gyermekjogi Egyezmény szabályozásával. Így kiskorúnak kell tekinteni minden 18. életévét be nem töltött személyt. Ez egyrészt egyezik az Egyházi Törvénykönyv 97. kánonjának⁴⁷ rendelkezéseivel, másrésztől összhangban áll a Gyermekjogi Egyezmény 1. cikkének⁴⁸ rendelkezéseivel is. Az egyházi törvény a latin 'minor' azaz kiskorú kifejezést alkalmazza a 18. életévét be nem töltött személyre, míg az egyezmény a 'child', azaz gyermek

45 Vö. COMOTTI, Giuseppe: *I delitti contra sextum e l'obbligo di segnalazione nel Motu proprio "vos estis lux mundi". Ius Ecclesiae*, 2020, 32 (1), 248.

46 Uo. 244.

47 C.I.C. 97. kánon - 1. §. „Nagykorú az a személy, aki betöltötte tizennolcadik életévét; ha ezt a kort még nem érte el, kiskorú.”

48 Gyermekjogi Egyezmény, I. Rész, 1. cikk: „Az Egyezmény vonatkozásában gyermek az a személy, aki tizennolcadik életévét nem töltötte be, kivéve ha a reá alkalmazandó jogszabályok értelmében nagykorúságát már korábban eléri.”

kifejezést használja.⁴⁹ Az egyházi jogszabály szintén meghatározza a kiszolgáltatott személy fogalmát is, e kategóriába a beteg, kiszolgáltatott, pszichésen sérült, vagy személyes szabadságától tartósan vagy alkalmilag megfosztott személyeket sorolja. Az Egyházi Törvénykönyv szintén rendelkezik a pszichésen sérült személyek jogairól, és úgy rendelkezik, hogy az ilyen személyt úgy kell tekinteni mint a gyermekeket, azaz ilyen értelemben illetik meg jogok.⁵⁰ Hasonlóképpen az Egyezmény is felállít szabályozást, különösen is a 19. cikk 1. pontja⁵¹ keretében, amely a gyermeket az erőszak, a támadás, a fizikai és lelki durvaság, az elhagyás vagy az elhanyagolás, a rossz bánásmód vagy a kizsákmányolás – ideértve a nemi erőszakot is – bármilyen formájától kívánja megóvni, illetve a 39. cikk⁵² alapján, amely az ilyen bánásmódban részesült gyermekek rehabilitációjáról beszél.

Az ilyen visszaéléseket kizárólag az e célra felállított bejelentési rendszeren keresztül lehet jelezni az illetékes egyházmegye Gyermekvédelmi Szakszolgálatának. Ez lehetséges online, internetes felületen keresztül, vagy pedig írásban, hagyományos levél formájában is. Az így beérkezett adatok és információk védelmét a CIC 471. kánonja értelmében azzal látja el az azt kezelő szerv, hogy az ilyen adatok a hivatali titoktartás korlátja alá tartoznak.⁵³ Amennyiben egy klerikusnak jut tudomásra ilyen visszaélés,

49 Vö. Lux i. m. 61.

50 C.I.C. 99. kán. – „Aki általában nem rendelkezik esze használatával, azt úgy tekintjük, mint aki nem felel magáért, és a gyermekekhez hasonló elbírálás alá esik.”

51 19. cikk, 1. „Az Egyezményben részes államok megtesznek minden arra alkalmas, törvényhozási, közigazgatási, szociális és nevelési intézkedést, hogy megvédjék a gyermeket az erőszak, a támadás, a fizikai és lelki durvaság, az elhagyás vagy az elhanyagolás, a rossz bánásmód vagy a kizsákmányolás – ideértve a nemi erőszakot is – bármilyen formájától mindaddig, amíg szüleinek vagy valamelyik szülőjének, illetőleg törvényes képviselőjének vagy képviselőinek, vagy bármely más olyan személynek, akinél elhelyezték, felügyelete alatt áll.”

52 Gyermekjogi Egyezmény, 39. cikk: „Az egyezményben részes államok megtesznek minden alkalmas intézkedést arra, hogy az elhanyagolás, a kizsákmányolás és a durva bánásmód, a kínzás vagy a kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód bármely más formájának, illetőleg a fegyveres konfliktusnak áldozatává vált bármely gyermek testi és szellemi rehabilitációját és a társadalomba való beilleszkedését megkönnyítsék. Ennek a rehabilitációnak és a társadalomba való beilleszkedésnek a gyermek egészségét, önbecsülését és emberi méltóságát fejlesztő körülmények között kell történnie.”

53 CIC 471. kánon: „Mindazok, akiket ebben a hivatalban állandó szolgálatra felvesznek, kötelesek: 1. ígéretet tenni feladatuk hűséges ellátására a jog vagy a püspök által meghatározott mód szerint; 2. a titoktartásra azok között a határok között és azon a módon, ahogyan a jog vagy a püspök meghatározta.”

azonnal köteles azt jelenteni, ez alól a kötelezettség alól kivételt képez az az eset, ha az információ a gyónás kiszolgáltatása⁵⁴ során jut tudomására, ez esetben a gyónási titok⁵⁵ védelme érdekében felmentést kap a jelentés alól.⁵⁶ Ebben az esetben a klerikus akinek így jut tudomására információ, csak arra biztathatja azt a személyt, akitől az származik, hogy önként keresse fel az egyházi hatóságot.

Bárki tehet bejelentést és bármely egyházmegye püspökénél megteheti, ezen kívül a Szentszékhez is lehet közvetlenül, vagy annak az adott államon belüli képviselője, az apostoli nuncius⁵⁷ segítségét kérve fordulni. A bejelentést tevő személyt semmilyen retorzió és diszkrimináció nem érheti. Ebbe bele kell érteni azt az esetet is, ha valaki a gyóntatót hamisan jelenti be, azzal, hogy a gyónási titok kötelezettségét megsértette, illetve, hogy a gyermekkorúval szembeni cselekményt a szentség kiszolgáltatása alatt követte el.⁵⁸ Ez az esetkör megfelel a Btk. 226. § szerinti rágalmazás, illetve 227. § szerinti becsületsértés kategóriáinak.⁵⁹

54 A katolikus egyház szerint a gyónás Jézus által alapított bűnbánati szentség. A katolikus tanítás szerint ugyan a keresztség teljes bűnbocsánattal jár, de (a Katekizmus fogalmazása szerint) a keresztség „nem szabadít meg emberi természetünk gyöngeségétől és bűnre való hajlandóságunktól”.

55 A bűnbánat szentségét védő titoktartási fegyelem. A szó szoros értelmében vett gyónási titok, a szentségi pecsét (*sigillum sacramentale*) a gyóntatót kötelezi, s azt jelenti, hogy tilos a gyónót szóval vagy bármilyen más módon, bármi okból is, akár csak részben is elárulnia. A gyóntató a gyónásból szerzett ismereteit a gyónó kárára még akkor sem használhatja föl, ha ezzel nem árulja el őt. Ezért aki hatóság szerepét tölti be, a külső kormányzatban semmiképp sem használhatja fel gyónásban szerzett értesüléseit, függetlenül attól, mikor szerezte őket.

56 CIC 1548. kánon 2.§ 1. pont: „A tanúk kötelesek elmondani az igazságot a törvényesen kérdező bírónak. Az 1550. kán. 2. § 2. sz. előírásának tiszteletben tartásával a válaszadási kötelezettségtől mentesülnek: a klerikusok azokkal a dolgokkal kapcsolatban, melyekről szent szolgálatukra való tekintettel szereztek tudomást.”

57 A nuncius pápai követ, az Apostoli Szentszéknek egy adott államhoz, annak a kormányához akkreditált állandó képviselője püspöki vagy érseki rangban. A diplomáciai jog szerint nagykövetnek számít; a legtöbb országban őt tekintik diplomáciai testület rangelsőjének (doyenjének). A pápa nevezi ki és hívja vissza, a nemzetközi jog szabályainak megfelelően.

58 CIC 1392. kánon 1. §. „Aki a gyóntatót az 1385. kán.-ban említett büntetendő cselekmény címén egyházi előljárónál hamisan feljelenti, önmagától beálló egyházi tilalomba esik, és ha klerikus, felfüggesztésbe is.”

59 Btk. 226. § (1) bekezdés: „Aki valakiről más előtt a becsület csorbítására alkalmas tényt állít, híresztel, vagy ilyen tényre közvetlenül utaló kifejezést használ, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

5.3. A gyógyítás és a vizsgálat lefolytatása

Külön kiemelés érdemel a pápai jogszabály gyógyításra vonatkozó része, mivel az egyházi jogszabályoknak nem csupán a büntetendő cselekmény szankcionálása a célja, hanem a gyógyítás is. Egyrésztől ez azt jelenti, hogy a sérelmet elszenvedő, annak családja, vagy az egyéb érintettek joggal várhatják el a tiszteletet és a méltóságuk tiszteletben tartását, ezen kívül pedig a segítségnyújtást az okozott sérelmek feldolgozásához. Másrésztől pedig nyitottságot, meghallgatást és kísérést, akár speciális segítség által is; lelki segítséget, a sajátos esetnek megfelelően orvosi, terápiás és pszichológiai segítséget.⁶⁰ Láthatóan a lelki értelemben vett gyógyításról és gyógyulásról van itt szó, amelynek célja a sérelmet szenvedett személy emberi méltóságának helyreállítása.⁶¹

A vizsgálat lefolytatására az illetékes püspök egy arra alkalmas személyt jelöl ki, aki összegyűjti a releváns információkat, meghallgatja a sértettet és az esetleges tanúkat, áttekinti az ügyben keletkezett különböző dokumentumokat, illetve szükség esetén szakembereket vonhat be, akiknek listáját az egyes államokban működő katolikus részegyházak püspöki konferenciái állítják össze.⁶² A vizsgálat lezárultáig a vizsgálat alá vont, gyermekek sérelmére elkövetett cselekményekkel vádolt személyt megilleti az ártatlanság vételeme.

Az eljárás időtartama nem haladhatja meg a 90 napot. Ezen kívül a pápai dokumentum pénzalap létrehozását rendeli el, amelynek célja a vizsgálatok költségeinek fedezése.

Azt a klerikust, aki az említett bűncselekményeket elköveti, a bűncselekmény súlyossága szerint kell büntetni, nem kizárva a klerikusi állapotból való elbocsátást vagy a letételt sem. A valószínűség megítélése tekintetében két lehetőség áll fenn, a püspök a klerikussal szemben felmerült vádat vagy valószínűsíti, és ekkor eljárást kezdeményez, vagy azt állapítja meg, hogy a vád valószínűsége (a körülmények vizsgálata mellett) nem áll fenn, ekkor nem intézkedik (de a püspöki nem nyilvános levéltárban az iratokat megőrzi, annak igazolására, hogy az eljárás lezajlott).

60 Vö. *Vos estis...* 5. cikkely, 1 § a)-c) pontok.

61 Vö. *Universal Declaration of Human Rights*, 1. cikk: „Minden emberi lény szabadon születik és egyenlő méltósága és joga van. Az emberek, ésszel és lelkiismerettel bírván, egymással szemben testvéri szellemben kell hogy viseltessenek.” Az Európai Unió Alapjogi Chartája, 1 cikk: „Az emberi méltóság sérthetetlen. Tiszteletben kell tartani, és védelmezni kell.”

62 Vö. *Vos estis...* 13. cikkely.

5.4. A büntetés módjai és kiszabása

Ha egy klerikus bűnösnek bizonyult kiskorú sérelmére elkövetett, a kánonjog szerinti szexuális bűncselekményben, akkor egyházi büntetéseket kell rá kiszabni, amelyek alapvetően két típusba sorolhatóak: 1) olyan intézkedések, amelyek szűkítik nyilvános szolgálatát – teljes mértékben vagy csupán a kiskorúak kizárására korlátozva. Ezeket az intézkedéseket büntetőjogi irat kísérheti; 2) egyházi büntetések, amelyek közül a legsúlyosabb a klerikusi állapotból való elbocsátás. Ameddig büntetés jogerősen nem kerül kiszabásra, indokolt az érintettet a nyilvános szolgálattól teljesen eltiltani, vagy legalább oly módon, hogy ne lehessen kapcsolatban kiskorúakkal.

A bűnösnek bizonyult klerikus vállalkozhat felelősségtudatának elmélyítésére és életének komoly megújítására, akár megfelelő terápiás, illetve rehabilitációs folyamatok révén is. Cselekményeiért azonban teljes felelősséggel tartozik. Amennyiben bebizonyosodik, hogy a klerikust igazságtalanul vádolták meg, a büntetőper ideje után a lehetőségek és körülmények függvényében őt rehabilitálni kell.

Ugyanez a helyzet abban az esetben, ha bármely egyházi intézmény világi alkalmazottja ellen merül fel kiskorúak elleni olyan szexuális vagy erotikus magatartás vádja, amely klerikusok esetében a fenti előírások szerint büntetendő: akkor szintén indokolt, hogy amennyiben fennáll a cselekmény elkövetésének valószínű gyanúja, az ügy teljes kivizsgálásáig és eldöntéséig az illető fel legyen függesztve minden olyan tevékenységtől, amelynek keretében a kiskorúakat veszélyeztethetné. A munkaviszonyban vagy megbízási viszonyban lévők esetében már a munkaszerződéseket úgy kell megkötni, hogy a munkáltató számára ez a jog biztosítva legyen.

Amennyiben egy püspöki vagy más előjárói rangban lévő klerikussal szemben teljeskörűen és minden kétséget kizáróan bebizonyosodik az, hogy valóban elkövette a terhére felrótt cselekményeket, akkor a vizsgálat teljes anyagát Rómába, a Szentszékhez, a megfelelő dikasztériumhoz kell eljuttatni, amely végül döntést hoz. A tanulmányomban elemzett pápai dokumentumba foglalt cselekmények esetében a Hittani Kongregációhoz kell továbbítani az aktákat.

6. Az egyházi vizsgálat és az állami törvénykezés kapcsolata

Az egyházi és a világi hatóságok kapcsolata két fontos szempontból jelentős a vizsgálat lefolytatása kapcsán. „A kánonjog szerinti feljelentés

nem vonja maga után semmiképpen annak a jognak a megvonását vagy korlátozását, hogy az illetékes polgári jogi fórum előtt eljárást indítsanak. Amennyiben a feljelentő úgy határoz, hogy a világi fórum előtt is eljárást kezdeményez, az illetékes egyházi hatóságnak az érvényes kánonjogi és világi jogi előírások figyelembevételével gondoskodnia kell minden lehetséges lelki és pszichológiai támogatásról az áldozatok számára.” – írja a Magyar Katolikus Püspöki Konferencia „Írányelvek a kiskorúak védelmében” című dokumentuma. Vagyis az egyik lehetőség az, hogy a sértett személy a kánjogi eljárás mellett, azzal párhuzamosan tehet akár állami büntetőjogi feljelentést, akár pedig polgári pert indíthat a sérelme ellentételezésének elérésére. Kérdésként merül fel, hogy amennyiben a sértett csak állami feljelentést tesz, vagy pert indít, de kánonjog szerinti feljelentést nem tesz, milyen eljárásmódot kell követni. Álláspontom szerint, amennyiben az egyházi hatóság tudomására jut, hogy valamely klerikust a gyermekekkel szemben elkövetett szexuális visszaélések miatt állami büntetőeljárás alá vontak, avagy annak ellentételezésére polgári pert indítottak ellene, akkor az egyházi hatóságnak is meg kell indítania a kánoni eljárást, a bejelentés hiánya ellenére is, hiszen az állami eljárások megindítása hasonló joghatályú, mint ha a sértett bejelentést tett volna.

A másik lényeges szempont, amiről a pápai dokumentum rendelkezik is, az hogy a dokumentumban foglalt intézkedések megtétele nem menti fel a vizsgálat lefolytatóját azon kötelezettsége alól, hogy azokat a cselekményeket, amelyeket az állami jog büntetni rendel, az állami bűnüldöző hatóságok felé bejelentse. Ferenc pápa 2019. december 4-én kelt apostoli levelében rendelkezik arról, hogy a *Vos estis lux mundi* motu proprio-ban meghatározott ügyek tekintetében feloldja a pápai titoktartás követelményét, annak érdekében, hogy az állami hatóságok az egyházi vizsgálatok eredményeit megismerhessék, és a bejelentést az egyházi hatóságok a civil hatóságok felé megtehessék. Ezek a bűncselekmények azok, amelyek a 'Normae de gravioribus delictis' kezdetű pápai iratban a Hittani Kongregáció hatáskörébe lettek utalva, illetve II. Szent János Pál 2001. április 30-i 'Sacramentorum Sanctitatis Tutela' motu proprio-jában kerültek meghatározásra. A rendelkezés alapján a hivatali titoktartás nem zárja ki az állami törvények által bárhol megállapított kötelezettségek teljesítését, ideértve a bejelentési kötelezettségeket, valamint a polgári igazságszolgáltatási hatóságok végrehajtási kérelmének teljesítését, illetve

a feljelentőt, a sértett személyt és a tanúkat az ügy tényállása tekintetében hallgatási kötelezettség nem terhelheti.⁶³

Ez a rendelkezés azért jelentős, mert amennyiben az egyház fenntartaná a titoktartási kötelezettségét, akkor a szexuális visszaélést elkövető személy megbüntetésére csak egyházi szabályok alapján kerülhetne sor, így viszont minden lehetőség adott arra, hogy az egyházi büntetés mellett az állami szervek által meghatározott eljárásra és büntetés-kiszabásra is sor kerülhessen. Ugyanis az egyházi büntetés kiszabása nem mentesíti az érintett elkövetőt a további felelősségvállalás alól.⁶⁴ E mellett az ilyen cselekményeket elkövető számára szükséges az erkölcsi jellegű büntetés elszenvedése is, amelynek lényeges eleme, hogy az elkövetőt elrettentse az újabb, ilyen vagy hasonló cselekmények elkövetésétől.

7. Záró gondolatok

Tanulmányomban kísérletet tettem arra, hogy összefoglaljam a katolikus egyház azon gyakorlatát, amellyel rendezi, kivizsgálja és szankcionálja azokat a szexuális visszaéléseket, amelyek sértettjei gyermekkorúak, és amelyek esetében az elkövetéssel vádolt személy klerikus, szerzetes vagy olyan világi személy, aki egyházi oktatási, nevelési, vagy gyermekekkel foglalkozó szociális, vagy gondozó intézményben dolgozik.

A *Vos estis lux mundi* dokumentum egy teljes eljárásrendet biztosít az egyházi vizsgálóbizottságok számára, annak felderítésére, hogy az ilyen cselekményekkel vádolt személyek valóban elkövették-e a terhükre rótt cselekményeket, és biztosítja azt is, hogy az állami hatóságok is hatékonyan léphessenek fel az ilyen személyekkel szemben.

„Ti vagytok a világ világossága. A hegyen épült várost nem lehet elrejteni.” A mi Urunk, Jézus Krisztus arra hív meg minden hívőt, hogy a szentség, az egység és az erény ragyogó példaképe legyen. Mi mindnyájan arra kaptunk meghívást, hogy életünkben és felebarátainkhoz fűződő kapcsolatunkban konkrét tanúságot tegyünk a Krisztusba vetett hitünkéről.” – írja Ferenc pápa.

Ahhoz, hogy ez a pápa által megfogalmazott elvárás megvalósulhasson a katolikus egyházban, fel kell számolni az ilyen visszaéléseket, bátran

63 Vö. Rescritto del Santo Padre Francesco con cui si promulga l’Istruzione sulla riservatezza delle cause. In: *Bollettino Sala Stampa della Santa Sede*, 2019, n. 1011.

64 Btk. 4. § (1) bekezdés: „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.”

szembe kell nézni a problémákkal, nyíltan vállalni kell a felelősséget, és a jövőbe tekintve együtt kell felépíteni egy jobb, igazságosabb társadalmat, amely az egymás iránti felelősségre épül.

EMBERKERESKEDELEM ÉS KÉNYSZERMUNKA, AVAGY BÜNTETŐBÍRÓSÁGI ÍTÉLETEK EMPIRIKUS VIZSGÁLATA TÖRVÉNYSZÉKI ELSŐFOKON

SZÚCS DÁNIEL
doktorandusz (KRE ÁJK DI)

Absztrakt

Jelen tanulmány a Btk. 192. §-át érintő 2020. évi jogszabályváltozás által egységesített emberkereskedelem és kényszermunka büntetnének bírósági gyakorlatába kíván bepillantást nyújtani. Az elsőfokú döntések vizsgálata körében az elkövetői oldalra fektet hangsúlyt a szerző, melyre tekintettel az elemzés fókuszpontjában a vádlottak általános jellemrajza, a kiszabott büntetés, a feltételes szabadságra bocsátás, valamint a halmazatban megvalósított bűncselekmények vizsgálata áll. Az elemzés során megállapítást nyert többek között, hogy a Btk. 192. § 2020. július 1. napját követő hatályállapotára hivatkozó – a Bírósági Határozatok Gyűjteményében 2025. január 25. napjáig közzétett törvényszéki elsőfokú – ítéletek jelentős többsége a szexuális (prostitúciós) tevékenységhez kapcsolódik, melyre tekintettel legtöbbjük a tényállás III. alapesetében megvalósuló kényszermunka alakzat tárgyában született.

Kulcsszavak: emberkereskedelem, kényszermunka, kizsákmányolás, ítélkezési gyakorlat

HUMAN TRAFFICKING AND FORCED LABOR, OR AN EMPIRICAL
EXAMINATION OF CRIMINAL COURT JUDGMENTS AT THE FIRST-INSTANCE
LEVEL OF THE REGIONAL COURT

Abstract

This study aims to provide an insight into judicial practice concerning the criminal offences of human trafficking and forced labour, as unified by the 2020 legislative amendment to Section 192 of the Hungarian Criminal Code (Btk.). In the examination of first-instance decisions, the author focuses on the perpetrator's perspective. Accordingly, the analysis centres on

the general profile of the defendants, the sentences imposed, the possibility of conditional release, and the examination of offences committed in concurrence. In light of the analysis, it has been established that the vast majority of first-instance judgments—published in the Collection of Judicial Decisions (Bírószági Határozatok Gyűjteménye) by 25 January 2025 and referring to the legal framework of Section 192 in force after 1 July 2020—concern cases related to sexual (prostitution-related) activities and fall under the third base case of the statutory provision

Keywords: human trafficking, forced labour, exploitation, case-law.

1. Introdukció

Korunkban az emberkereskedelem nem más, mint a globális világot érintő komplex és nem csak jogi relevanciával bíró probléma. A határokon átnyúló jellegét tekintve az emberkereskedelem jelentős részét képezi a szervezett bűnözésnek, amely magas profitot termel a bűnözői körök számára.¹ Czine Ágnes a szervezett bűnözés körében elkövetett bűncselekmények között kifejezetten az emberkereskedelemről értekezik, s rögzíti egyúttal, hogy az az áldozatok oldaláról megközelítve az emberi jogok legkegyetlenebb megsértését jelenti a XXI. században.² Mindamelllett, hogy az ókori hagyományokhoz³ képest maga a jelenség és a terminológia is jelentős változáson ment keresztül,⁴ az emberkereskedelmet sokan modernkori rabszolgaságként aposztrofálják,⁵ amely az áldozatok számának növeke-

1 FEHÉR Lenke: Az emberkereskedelem komplex problémája. *Állam és Jogtudomány*, 2012/4, 397–420.

2 CZINE Ágnes: *Az emberkereskedelem, mint a szervezett bűnözés egyik megjelenési formája*. Doktori értekezés. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2011, 13.

3 Példának okáért a Római Birodalom államfelfogását és társadalomszerkezetét teljes mértékben áthatotta a rabszolgatartás, persze nem a korunkbeli pönalizált cselekvés kategóriájában. Lásd: SZÚCS Dániel: Az emberkereskedelem történelmi gyökereinek vizsgálata, avagy a rabszolgák helyzete az ókori Rómában. *KRE-Dit*, 2023/2, 127–140.

4 FEHÉR (2012) i. m. 397.

5 A modern rabszolgaság terminus kapcsán lásd: FEHÉR (2012) i. m.; HOLLÁN Miklós: Az emberkereskedelem büntetni rendélése a nemzetközi instrumentumok tükrében. *Állam és Jogtudomány*, 2007/2, 273–287.; WINDT Szandra: Gondolatok az emberkereskedelemről. *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. különszám, 459–469.; WINDT Szandra: *A láthatatlan emberek*. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet, 2021, 12.; MIHALKÓ Viktória – NAGY Beáta – SZABÓ Mónika: *Az emberiség tragédiája: Modernkori rabszolgaság*. Budapest, Anthropolis Egyesület, 2017, 48.

désére tekintettel meglehetősen sötét árnyékot vet mindennapjainkra.⁶

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet⁷ már a 2017. évi jelentésében⁸ közel 25 millió főre becsülte a munkacélú kizsákmányolás áldozatait, míg a 2022. évi jelentésében⁹ már több, mint 27 millió főről számolt be. A Global Slavery Index (2023) pedig közel 50 millió főre becsülte a modernkori rabszolgaságban élőket.¹⁰ Az uniós statisztikát vizsgálva megállapíthatjuk, hogy az Európai Unióban 2022. évben 10.093 főre emelkedett az emberkereskedelem regisztrált áldozatainak száma, amely különösen jelentős mértékű – az előző évhez képest több, mint 41%-os – növekedést mutat. Ez egyúttal a 2008 és 2022 közötti időszak legmagasabb értékét jelenti.¹¹ A tendenciát természetesen az Unió is érzékeli, melyre reagálva 2024. nyarán módosította a 2011/36/EU irányelvet.¹²

E bűncselekményt tekintve rettenetesen magas a látencia. Az elmúlt évtizedek eredményeként azonban egyre több bűnelkövetés kerül regisztrálásra, így a hivatalos statisztika közelít a valós helyzethez.¹³ Ennek következtében pedig egyre több sértett kap(hat) segítséget, éppen ezért

6 Czine Ágnes a monográfiájában beszédes címet használ a jelenség kapcsán. Lásd: CZINE Ágnes: *Az emberkereskedelem, korunk pestise*. Beau Bassin Mauritius, GlobeEdit, 2018.

7 Az ILO a modern rabszolgaság keretében a munkacélú kizsákmányolást és a kényszerházasságot különbözteti meg. Ezen előbbi körébe tartozik például az okáért a szexuális kizsákmányolás is a jelentésben.

8 *Global estimates of modern slavery: Forced labour and forced marriage*. Geneva, International Labour Office (ILO), 2017. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcomm/documents/publication/wcms_575479.pdf (2025. 02. 28.)

9 Uo.

10 <https://cdn.walkfree.org/content/uploads/2023/05/17114737/Global-Slavery-Index-2023.pdf> (2025. 01. 25.)

11 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Trafficking_in_human_beings_statistics (2025. 02. 15.)

12 Az emberkereskedelem megelőzéséről, és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről, valamint a 2002/629/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló 2011/36 EU irányelv 2024. évi módosításáról (2024/1712/EU irányelv) a szerző egy önálló tanulmány keretében értekezik részletesen.

13 „A lényeg azonban, hogy a statisztikai rendszer ’tükör által homályosan’ ad képet arról, hogy milyen teljesítményt nyújt az igazságszolgáltatás.” Lásd: FARKAS Ákos: *A falra akasztott nádpálca, avagy a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának korlátai*. Budapest, Osiris, 2002, 123.

Windt Szandra szerint a számok növekedése pozitívumként értékelhető.¹⁴

Jelen tanulmány a magyar joggyakorlat egy részének vizsgálata útján kísérli meg feltárni a hazai elkövetés egyes eseteit a 2020. évi Btk. módosítást követő időszakban, különös tekintettel az elkövetői oldalra, a büntetéskiszabásra és a halmazati bűncselekményekre.

2. A 2020. évi kodifikáció

Az Országgyűlés – az emberkereskedelem áldozatainak kizsákmányolása elleni fellépés érdekében – 2020. március 10. napján elfogadta a 2020. évi V. törvényt,¹⁵ amely a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény¹⁶ egyes rendelkezéseit is módosította. Jelen aktus által megszűnt az emberkereskedelem (Btk. 192. §) és kényszermunka (Btk. 193. §) tényállások önálló jellege. A korábban a kényszermunka körébe eső magatartásokat a jogalkotó beépítette az emberkereskedelem tényállásába, mellyel egyidejűleg hatályon kívül helyezte a 193. §-t. Ennek eredményeként létrejött az emberkereskedelem és kényszermunka alcímet viselő, egységes törvényi tényállás (192. §).¹⁷

A különös részi tételek struktúráját átalakító – 2020. július 1. napján hatályba lépett – módosítás következtében az újra kodifikált tényállás (egybefoglalt 192. §) a következő szerkezeti rendben épül fel:

- (1) bekezdés: szűk értelemben vett emberkereskedelem alakzat (I. és II. alapeset);
- (2) bekezdés: kényszermunka alakzat (III/a. és III/b., ezek együttesen: III. alapeset);
- (3) bekezdés: kényszermunka alakzat (IV. alapeset);
- (4) bekezdés: a kényszermunka alakzat (2)-(3) bekezdésére épülő minősített esete;
- (5) bekezdés: a kényszermunka alakzat (2)-(3) és (4) bekezdésére épülő differenciált büntetési tételű minősített esete;
- (6) bekezdés: a kényszermunka alakzat (2)-(3) és (4) bekezdésére épülő

14 WINDT Szandra: *A láthatatlan emberek*. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet, 2021, 16.

15 2020. évi V. törvény az emberkereskedelem áldozatainak kizsákmányolása elleni fellépés érdekében szükséges egyes törvények módosításáról.

16 Rövidítve: Btk.

17 A Kúria joggyakorlat-elemző csoportjának munkájával kapcsolatban lásd: SOMOGYI Gábor: Betekintés a Kúria joggyakorlat-elemző munkacsoportjának munkájába. *Belügyi Szemle*, 2022/2, 345–362.

differentiált büntetési tételű minősített esete;

- (7) bekezdés: az (1)-(2)-(3)-(4) bekezdésre vonatkozó előkészület;
- (8) bekezdés: a kényszermunka 'fogyasztójának' cselekménye (V. alapeset).¹⁸

Külön kiemelendő, hogy a módosítás következtében az egyes büntetési tételek jelentősen szigorodtak, s egyúttal új magatartás is kriminalizálásra került.

A szűk értelemben vett emberkereskedelem esetében a védett jogi tárgy az emberi méltóságból levezethető önrendelkezési jog azon eleme, amelynél fogva az ember a maga személyében ember marad, s melynek következtében nem válhat eszközzé vagy tárggyá. A bűncselekmény kényszermunka típusú alakzatainak védett jogi tárgya pedig az egyéni önrendelkezés és a munkavégzéssel kapcsolatos cselekvési szabadság.¹⁹

Az egyes kizsákmányolási formák nemcsak jogi, hanem mély erkölcsi problémát is jelentenek, tekintettel arra, hogy azok voltaképp az embereket árucikkékké degradálják, megfosztva őket emberi méltóságuktól és alapvető jogaitól. A dehumanizáló jelleg abban nyilvánul meg, hogy az áldozatok csupán eszközként, profitforrásként jelennek meg a kizsákmányoló szemében, így az emberi érték és személyiség elveszti jelentőségét.

A büntetőjogi tényállás mögött meghúzódó gazdag nemzetközi jogi háttér mellett hazánk Alaptörvénye egyértelmű tilalmat fogalmaz meg: az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdése *expressis verbis* rögzíti az emberkereskedelem tilalmát, míg a kényszermunka tilalmát a szolgaságban tartás tilalmával juttatja kifejezésre.²⁰

3. Büntetőbírósági ítéletek empirikus vizsgálata törvényszéki elsőfokon

Windt Szandra, az Országos Kriminológiai Intézet által gondozott, *Láthatatlan emberek* című monográfiájában ismertette empirikus kutatásának nagy mintavételű eredményeit 2021-ben.

18 Ld. SZOMORA Zsolt: *Az emberi szabadság elleni bűncselekmények*. In: KARSAI Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez*. 2024. augusztus 1. időállapotú, 2024. évi Jogtár-formátumú kiadás, 192. §.

19 Uo. 192. §

20 Magyarország Alaptörvénye, III. cikk (1) bekezdés: „Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani. Tilos az emberkereskedelem.” Alapjogi vonatkozásban lásd még: Európai Unió Alapjogi Charta, 5. cikk. [HL C 202., 2016.06.07., 389–405.]

E munka egyedülálló jellegét többek között az jelentette, hogy az emberkereskedelem jelenségének vizsgálata olyan nagy mintavétellel nem történt korábban.²¹ Ugyan a Btk. a fentiek szerint módosult, de a gyakorlatban megvalósuló eseménysorozat, az elkövetők jelleme, valamint a jelenség kizsákmányoló arculata nem változott meg gyökeresen. Éppen ezért úgy gondolom, hogy a gyakorlatot érintő számos megállapítása a mai napig érvényre jut a jelen tanulmányban foglalt – meglehetősen szerényebb mintavételű – vizsgálat keretében is.

Előzetes feltételezésem szerint a hazai jogalkalmazásban a Btk. jelenleg hatályos 192. §-ára tekintettel bűnösséget megállapító ítéletek jelentős többsége a szexuális (prostitúciós) tevékenységet érintően megvalósuló kényszermunka alakzat, tehát az *emberkereskedelem és kényszermunka* törvényi tényállásának (2) bekezdésében foglalt III. alapesetébe ütköző, s egyúttal a (4) bekezdés szerinti minősülést eredményező cselekmények kapcsán születik. Erre figyelemmel megvizsgáltam valamennyi azon – 2025. január 25. napjáig közzétett – elsőfokú ítéletet, amelyben a Btk. 192. §-ának a 2020. július 1-étől hatályos állapotára hivatkozik a bíróság.²²

A szűrési feltételeknek a Bírósági Határozatok Gyűjteményében²³ közzétett anonimizált ítéletek közül kezdetben 22 db elsőfokú döntés felelt meg. E bázisérték, amely az egyes szempontok szerinti kimutatások száza-lékarányos viszonyítását megalapozza, a későbbiek folyamán végül 14 db ítéletre korlátozódott,²⁴ mert a BHGY 8 esetben olyan ítéletet is rekordként közölt, amely a döntések áttanulmányozását követően nem felelt meg az előzetesen megadott feltételrendszernek. Ennek okozatossága abban rejlik, hogy i) a bűncselekmény elkövetésekor hatályos és az elbíráláskor

21 WINDT (2021) i. m. 124.

22 A szűrési paraméterek között kifejezetten csak a konkrét jogszabályhely (2012. évi C. törvény 192. §) és az ahhoz kapcsolódó hatályállapot (kezdőérték: 2020. július 1.) került meghatározásra. Az e paraméterek mentén történő szűrés valamennyi törvényszék esetében önállóan elvégzésre került.

23 Rövidítve: BHGY.

24 A szűrési feltételeknek megfelelő elsőfokú határozatok: Balassagyarmati Törvényszék B.129/2021/52.; Balassagyarmati Törvényszék B.3/2023/50.; Budapest Környéki Törvényszék B.43/2022/15.; Fővárosi Törvényszék B.139/2022/157.; Fővárosi Törvényszék B.194/2022/44.; Fővárosi Törvényszék B.587/2020/156.; Nyíregyházi Törvényszék B.190/2022/40.; Nyíregyházi Törvényszék B.67/2022/128.; Székesfehérvári Törvényszék B.19/2022/24.; Székesfehérvári Törvényszék B.40/2021/11.; Szombathelyi Törvényszék B.1/2023/38.; Szombathelyi Törvényszék B.3/2023/82.; Székesfehérvári Törvényszék B.43/2022/164.; Fővárosi Törvényszék B.85/2023/89. sz ítélete.

hatályban lévő jogszabályi rendelkezés nem volt azonos a bevezetőben ismertetett változás miatt, ezért az elkövetéskor hatályos törvényt rendelte alkalmazni a bíróság, ii) a hivatkozott jogszabályhely hatályállapota nem, vagy nem megfelelően került rögzítésre az adatbázisban. A következőkben az egyesített tényállás alapján bűnösséget megállapító ítéletek bemutatása következik.²⁵

3.1. Bűnösség megállapítása és a cselekmény jogi minősítése

A 14 bírósági határozat mindösszesen 20 vádlott jogi sorsa felől rendelkezett. Büntethetőségi akadályt egyik terhelt esetében sem állapított meg a bíróság. Egyetlen felmentő ítélet sem született a 20 fő vonatkozásában, melynek eredményeként a Btk. 192. §-a alapján vád alá helyezett valamennyi terheltet bűnösnek mondta ki a törvényszék.

A 20 vádlott által kifejtett magatartás jogi minősítése kapcsán megállapítható, hogy a Btk. 192. §

- (1) bekezdésére mindösszesen csak 1 alkalommal;
- (2) bek. a) pont szerinti (III/a.) alapesetre 17 alkalommal;
- (2) bek. b) pont szerinti (III/b.) alapesetre 12 alkalommal;
- (3) bek. szerinti (IV.) alapesetre mindösszesen csak 1 alkalommal;
- (4) bek. szerinti minősített esetre 14 alkalommal, amely esetében a cselekmény valamennyiszer a szexuális cselekményre tekintettel minősült;
- (5) bek. szerinti minősített esetre összesen 6 alkalommal;²⁶
- (6) bek. szerinti minősített esetre mindösszesen 1 alkalommal;²⁷
- (7) bek. szerinti előkészületre egyetlen egyszer sem, valamint
- (8) bek. szerinti (V.) alapesetre szintén egyetlen egy alkalommal sem hivatkozott az ítélet rendelkező részében a törvényszék.

Mindez arra enged következtetni, hogy a Btk. jelenleg hatályos 192. §-ára tekintettel bűnösséget megállapító ítéletek jelentős többsége a tényállás

25 A szerző tudatában van annak, hogy a jelenlegi kutatási minta nem tudja átfogni a teljes hazai ítélkezési gyakorlatot, s egyúttal a tanulmány sem annak bemutatására tesz kísérletet. Jelen elemzés alapvetően 'pillanatkép készítés' jelleggel kíván betekintést nyújtani egy időben és tárgy szerint lehatárolt vizsgálati periódus kiértékelésével.

26 A hat alkalomból három esetben a b) pont, míg a további három esetben a d) pont volt detektálható.

27 Ebben az egy esetben a b) pont volt detektálható.

III. alapesetére figyelemmel a szexuális (prostitúciós) tevékenységet érintően megvalósuló kényszermunka alakzat kapcsán születik napjainkban. Mindemellett azonban nyilvánvalóvá vált, hogy a vádlottak által kifejtett elkövetési magatartás több esetben nemcsak egy alapeseti tényállásba ütközött, továbbá számos esetben többszörösen is minősült a cselekmény.²⁸

3.2. Vádlotti minőség és stádiumok

A 20 fő terhelt közül 11 fő tettesként (55 %), 6 társtettesként (30 %), míg a maradék 3 fő bűnsegédi minőségben (15 %) valósította meg a bűncselekményt. Megállapítást nyert emellett az is, hogy 1 fő kivételével valamennyi vádlott cselekménye tükrében befejezett volt a bűncselekmény, így a bíróság csupán a fennmaradó 1 fő esetében (5 %) állapította meg azt, hogy a vádlotti magatartás kísérleti stádiumban rekedt.²⁹ Előkészület egyetlen egy esetben sem (0 %) került megállapításra.

3.3. Általános vádlotti jellemrajz

Az anonimizált határozatoknak e jellegére tekintettel egyes esetekben a meghatározott szempont szerinti elemzés nem volt megvalósítható a maga teljességében. A 20 elítélt vonatkozásában 4 fő esetében nem volt megállapítható az *állampolgárság*,³⁰ míg a fennmaradó 16 elítélt közül 15 fő magyar, míg 1 fő román állampolgár volt. Azon esetek alapulvételével tehát, melyekben az anonimizált határozatból egyértelműen megállapítható volt a vádlott állampolgársága, a magyar elkövetők aránya meghaladta a 93%-ot.

A 20 elítélt vonatkozásában 3 fő esetében nem volt megállapítható az *iskolai végzettség*, 1 fő esetben pedig maga a vádlott nem tudott nyilatkozni

28 E körben valamennyi – a bírósági döntés rendelkező részében hivatkozott – jogszabályhely önálló módon, külön-külön értéként került feltüntetésre. Tehát amennyiben vádlotti cselekmény a Btk. 192. § (2) bekezdés a) pont IV. fordulatába és b) pont I. fordulatába ütközött, az egy-egy értékkel növelte a 192. § (2) bek. a) pont szerinti (III/a.) alapeset és a (2) bek. b) pont szerinti (III/b.) alapeset előfordulását is a statisztikai kimutatásban. A vádlotti cselekmény ekkénti mivoltára példának okáért lásd: Székesfehérvári Törvényszék B.40/2021/11.; Szombathelyi Törvényszék B.1/2023/38.; Szombathelyi Törvényszék B.3/2023/82. sz. ítélete.

29 Fővárosi Törvényszék B.85/2023/89. sz. ítélete.

30 Ezen 4 fő esetében a tárgyalandó állampolgárság nem került értékelésre a statisztikai kimutatásban.

az iskoláiról.³¹ A fennmaradó 16 vádlott esetében szinte valamennyien alacsony, tehát a középiskolai végzettséget el nem érő –jellemzően az általános iskola 8. osztályát megközelítő – iskolázottsági szinttel rendelkeztek. Mindösszesen 1 fő rendelkezett középiskolai végzettséggel. A fennmaradó 15 főből mindösszesen 2 fő rendelkezett szakképesítéssel, míg 4 fő az általános iskola 8. osztályát sem végezte el. A megállapítható legalacsonyabb iskolai végzettség az általános iskola 5. osztálya volt.

Az anonimizált határozatok alapján a 20 főből 4 fő esetében nem volt pontosan megállapítható a vádlott *neme*, a fennmaradó 16 fő 14–2 arányban oszlott meg a férfiak javára. Ennek alapulvételével elmondható, hogy a 2025. január 25. napjáig közzétett azon elsőfokú ítéletek vonatkozásában, amelyben a Btk. 192. §-ának a 2020. július 1-étől hatályos állapotára hivatkozik a bíróság, az elkövetők legkevesebb 70%-a férfiak köréből került ki.

A vádlottak 80 %-a, azaz 16 fő volt *büntetett előéletű*, míg a fennmaradó 4 fő korábban büntetve nem volt.

3.4. Az elkövetés időbelisége

Ezen szempont szerinti elemzés arra kereste a választ, hogy miként tipizálható a korábbi jogszabályhelyek alapján kiértékelt elkövetési magatartások kifejtésének időbelisége, avagy a vádlott milyen időintervallumban valósította meg a tényállásszerű cselekményt.

A 14 ügyet tekintve az elkövetési magatartás kifejtésének tipizálására a következő csoportbontás szerint nyílt lehetőség: a fél évet meg nem haladó időbeliség 5 esetben; a fél évtől másfél évig terjedő időbeliség 4 esetben; a másfél évtől öt évig terjedő időbeliség 3 esetben; míg az 5 éven túli időbeliség mindösszesen 1 esetben fordult elő. Ezen utóbbi esetben a vádlott 10 éven át tanúsította a jogellenes magatartását. Az elkövetés pontos időtartamának megállapítására 1 esetben nem volt lehetőség.

A 14 eljárásból 9 esetében a Btk. 192. §-ához kapcsolódó – a történeti tényállásban foglalt – cselekménysor időbelisége a 3 évet nem haladta meg. Ez arra enged következtetni, hogy az elkövetést alapvetően a rövid és középtávú cselekvés jellemzi. Mindez egyrészt a bűnüldöző szervek fellépésének, másrészt a sértettek túlélési ösztöne érvényre jutásának, azaz a menekülésüknek köszönhető. Az elkövetők ugyanis jellemzően nem

31 Az érintett 1 fő román állampolgár volt. A kimutatásban mindez úgy került értékelésre, hogy 4 fő esetében nem volt megállapítható egyértelműen az iskolai végzettség, melyre tekintettel ezen esetszámok nem szerepelnek a statisztikai értékelésben.

hagynak fel önként tevékenységükkel, így az esetek jelentős többségében valamely külső körülmény fennállása szükséges a cselekménysor félbeszakadásához. A sértetti menekülés azonban sok esetben problematikus, azt különböző tényezők – példának okáért állandó felügyelet, helyválttatás korlátozása, helyismeret és útiokmányok hiánya, stabil családi- és magánéleti háttér hiánya, erőszakos vádlotti megtorlástól való félelem, *ad absurdum* szellemi visszamaradottság, vagy egyéb kiszolgáltatottságot erősítő körülmények – nehezítik. Mindezekre figyelemmel a cselekvőségi folytonosság megszakadására jellemzően akkor kerül sor a menekülés esetében, amikor a sértett a vádlott figyelmetlenségét, vagy éppen annak rövid ideig tartó távollétét, egyúttal a felügyeletének egyéb okból bekövetkező hiányát ki tudja használni.³² Az ilyesfajta szökés a szexuális kizsákmányolás keretében tipikusan meg tud valósulni akként is, hogy amíg a vádlott abban a tudatban van, hogy a sértett a kuncsaft számára szexuális szolgáltatást nyújt, addig a sértett nem ekként cselekszik, hanem ezt az időt arra használja fel, hogy valós helyzetét felfedve segítséget kérjen és értesítse³³ pl. a rendőrséget vagy egy hozzátartozóját.

3.5. Halmazati bűncselekmények

Ezen vizsgálati szempont arra a kérdésre keresi a választ, hogy az emberkereskedelem és kényszermunka büntette milyen más bűncselekménnyel (adott esetben többel) együtt került elkövetésre, s ennek alapulvételével nevesíthetők-e egyes olyan típusok, melyek cselekvőségi kapcsolatot mutatnak az alapcselekmény körében kifejtett vádlotti magatartással. A törvényszék – az összesen 20 vádlottat érintő 14 eljárásból – a következőkben bemutatott 5 ügyben³⁴ halmazati büntetést szabott ki az emberkereskedelem és kényszermunka bűncselekmény elkövetési magatartásához képest kifejtett vádlotti többletcselekményre tekintettel.

Jelen tanulmányban foglalt vizsgálat tükrében a halmazati cselekmények tipizálása során alapvetően két nagy kategóriát különböztethetünk meg.

32 A sértetti menekülésre példának okáért lásd: Székesfehérvári Törvényszék B.40/2021/11. sz. ítélete, Indokolás [16] bek.; Szombathelyi Törvényszék B.1/2023/38. sz. ítélete, Indokolás [15] bek.; Fővárosi Törvényszék B.85/2023/89. sz. ítélete, Indokolás [13].

33 Példának okáért lásd: Nyíregyházi Törvényszék B.67/2022/128. sz. ítélete, Indokolás [37] bek.

34 Az 5 határozat mindösszesen 5 vádlott jogi sorsáról rendelkezett.

Egyrészt beszélhetünk azon cselekményekről, amelyek az alapcselekmény elkövetési magatartásához kapcsolódnak és egyúttal kvázi kísérik azt. Másrészt pedig azon cselekményekről, amelyek logikailag nem kapcsolódnak az alapcselekmény megvalósítása során kifejtett vádlotti magatartáshoz, de azok elkövetését a halmazati szabályoknak megfelelően értékelte a bíróság.

Az első kategóriába sorolt cselekvésösszességhez sorolhatjuk példának okáért a sértett személyi szabadságának korlátozását, továbbá a vele szemben kifejtett erőszakos többletmagatartást (bántalmazás) és a vádlott egyéb visszaélészerű vagy más mulasztásos magatartását, így példának okáért: személyi szabadság megsértése, kapcsolati erőszak, testi sértés, információs rendszerrel elkövetett csalás, csalás, a segítségnyújtás elmulasztása és az új pszichoaktív anyaggal visszaélés bűncselekményeket. A második kategóriába sorolható bűncselekményekről általánosságban elmondható, hogy azok alkalmoszerű, eseti jelleggel megvalósuló cselekmények, melyek alapvetően nem a sértett személyéhez kötődnek, így példának okáért: állatkínzás, garázdaság, rablás, kábítószer birtoklás.

A kábítószer birtoklás és az új pszichoaktív anyaggal visszaélés esetében³⁵ azonban látjuk, hogy a halmazati cselekmény és az alapcselekmény (emberkereskedelem és kényszermunka) között van egyfajta kapcsolat, amely a sértettre tekintettel realizálódik. E bűncselekményeket megállapító határozat esetében ugyanis a vádlott több alkalommal pszichoaktív anyagot adott a sértettnek annak érdekében, hogy az jobban bírja a fájdalmat, a szenvedést, ezáltal még több pénzt termeljen a vádlottnak.³⁶ Ez idő alatt a vádlott maga is pszichoaktív szereket fogyasztott, azonban a rendőrségi intézkedés során kábítószernek minősülő anyagot is lefoglaltak tőle, melyre tekintettel az új pszichoaktív anyaggal visszaélés mellett kábítószer birtoklásban is kimondta a bíróság a vádlott bűnösségét. Erre figyelemmel az előbbi cselekmény a halmazati bűncselekmények első csoportjába, míg az utóbbi a második csoportba sorolható.

Czine Ágnes az általa elvégzett vizsgálat alapján arra a megállapításra jutott 2011-ben, hogy az emberkereskedelemmel halmazatban álló második leggyakoribb bűncselekmény a személyi szabadság megsértése volt. Emellett kisebb számban a testi sértés, a kábítószerrel visszaélés és a közokirat-hamisítás is megjelent halmazati tételként.³⁷

35 Mindkét halmazati bűncselekményről ugyanazon határozat rendelkezett.

36 Kapcsolódó bírósági határozat a Székesfehérvári Törvényszék a B.40/2021/11. számú ítélete.

37 CZINE (2011) i. m. 224–227.

Az alapbűncselekmény körében kifejtett vádlotti magatartás, valamint a kapcsolódó (bűn)cselekmények érzékletesebb bemutatása érdekében a következőkben a halmazati büntetésről rendelkező ítéletek rövidített történeti tényállását, s egyúttal a halmazati tételeket érintő jogi minősítést ismertetem.

3.5.1. A Székesfehérvári Törvényszék a B.40/2021/11. számú ítélete

A vádlott igénybe vette az azt megelőzően más településen lakó sértett – erotikus partnerkereső oldalon hirdetett – szexuális szolgáltatását, majd a telefonjának elvételét követően bezárta a családi házba, amelynek nyílászárói részben beszögeltek, részben kilincsek nélküli állapotban voltak. A vádlott szexmunkára kényszerítette a sértettet, az ügyfeleket nem zárható helyiségekben fogadta, miközben a vádlott nem biztosított számára megfelelő ellátást. A vádlott annak érdekében, hogy a sértett a szinte folyamatos munkavégzést el tudja látni, többször is pszichoaktív anyagokat, köztük 'kristály' néven ismert szert adott neki. A sértett által keresett 200-300 ezer forintos bevételt a vádlott teljes egészében elvette. Amikor a sértett kifogásolta ezt a helyzetet, vagy amikor a vádlott azt hitte, hogy a sértett a keresmény egy részét eltitkolja előle, a vádlott erőszakot alkalmazott. A bántalmazás során a sértett testszerte enyhébb és súlyosabb sérüléseket szenvedett el. Ezen utóbbi keretében példának okáért a bal csípőjén nagy vérömlenyt, a bal veséjén traumás állományvérzést, valamint égési sérüléseket a kezén. Az égési sérülések és a vese sérülése nyolc napon túl gyógyuló, szövődménymentesen három-négy hét alatt gyógyuló sérülések voltak. A vádlott a sértettet 2020. november 7. és 2020. november 10. napja között (4 nap) tartotta fogva és kényszerítette munkára. Ez idő alatt a vádlott maga is pszichoaktív szereket (MDA, MDMA és delta-9-THC) fogyasztott. A rendőrség helyszíni intézkedése során a vádlottól csekély mennyiségű kannabiszt és etil-hexedront foglalt le, melyek tiszta hatóanyagtartalma a csekély mennyiség felső határát nem érte el.

Mindezekre tekintettel a Székesfehérvári Törvényszék a B.40/2021/11. számú ítéletében a Btk. 192. § (2) bekezdés a) és b) pontja (4) bekezdés I. fordulat, (5) bekezdés b) pont szerint az emberkereskedelem és kényszermunka büntettének minősített esete mellett a személyi szabadság megsértésének büntettében [Btk. 194. § (1) bekezdés és (2) bekezdés b) pont], testi sértés büntettében [Btk. 164. § (1) és (3) bekezdés], új pszichoaktív anyaggal visszaélés vétségében [Btk. 184. § (1) bekezdés, és (4)

bekezdés a) pont], valamint kábítószer birtoklásának vétségében [Btk. 178. § (6) bekezdés] állapította meg a vádlott büntetőjogi felelősségét.

3.5.2. Fővárosi Törvényszék a B.587/2020/156. számú ítélete

A vádlott 2016 nyarán megismerkedett a sértettel, aki rossz anyagi körülmények között élt és ugyan volt ingatlan tulajdona, az azt terhelő köztartozások miatt lakásában az áramot kikapcsolták. A sértett korlátozottan volt munkaképes. A vádlott – látva és felismerve a sértett rossz egzisztenciális helyzetét és személyes problémáit – munkát és lakhatást ajánlva, megengedte neki, hogy a szigeteletlen, hullámpalával fedett szerzámtárolóként és kazánházként is funkcionáló melléképületi ingatlanában található, mindösszesen 6,48 m² alapterületű 'szobájában' lakjon, továbbá ételt és alkalmilag kevés készpénzt adott számára. A sértettnek a vádlott családi házánál kellett különböző munkákat – fűnyírás, lószerszám pucolás etc. – végeznie. A vádlott tudta, hogy a sértettnek az OTP Bank irányába is tartozása áll fenn. Látva a sértett szorult helyzetét, elhatározta, hogy csalárd módon megszerzi a fenti ingatlan tulajdonjogát, melyre figyelemmel közölte a sértettel, hogy célszerű lenne a lakását 'papíron' látszólag a (vádlott) lányára íratni, így a bank nem tud majd az ingatlanra zálogjogot tenni a tartozásai miatt. Tekintettel arra, hogy a sértett megbízott a vádlottban, így a 2016. december 12. napján kelt adás-vételi szerződéssel a lakás tulajdonjogát átruházta annak lányára. A szerződés szerint a vevő a szerződés aláírásáig a teljes vételárat, azaz 3.000.000 forintot megfizette a sértettnek, a valóságban azonban a sértett az ingatlan átruházásért vételárat nem kapott. A vádlottnak a vételárat eredetileg sem állt szándékában megfizetni, mint ahogy az ingatlan tulajdonjogát a sértetre visszaruházni sem. Az ingatlant egyébként a vádlott később felújította, majd azt 7.000.000 forintért értékesítette.

Ezt követően a vádlott 2017. év tavaszán kiköltöztette a sértettet a tanyájára, ahol az ott haszonszerzési céllal tartott haszonállatok (tehenek, lovak, sertések etc.) etetése, gondozása lett a munkája. A tanyán folyóvíz, hűtőgép nem volt, az elektromosságot szükség esetén aggregátor biztosította. A sértett a tanyán lévő, régi, szigeteletlen, mindösszesen 15,96m² alapterületű lakókocsiban lakott, amelyet egy kis méretű fatüzelésű kályhával lehetett fűteni. A vádlott ekkor már a sértettnek a munkájáért pénzt nem adott, számára csak a legszükségesebb élelmiszereket biztosította. 2017 év nyarán a vádlott által kijelölt munkavégzés közben a

sértett lábát egy ló eltaposta. A vádlott kezdetben nem vitte orvoshoz a sértettet, számára ismeretlen fajtájú fájdalomcsillapítót és antibiotikumot adott, amelyek szedése mellett továbbra is dolgoztatta. Végül a sértett két lábujját amputálni kellett. A lábujjak amputációjával a sértett maradandó fogyatékossgot szenvedett el.

Ezen túlmenően a sértett több személyt dolgoztatott kényszermunka keretében egyszerre a birtokán.

A Fővárosi Törvényszék a B.587/2020/156. számon kelt ítéletében – a tényállásban tovább részletezett vádlotti cselekménysor alapján – bűnösnek mondta ki a vádlottat a Btk. 192. § (2) bekezdésének a) pontjába ütköző és – figyelemmel az (5) bekezdés d) pontjára – az (5) bekezdés I. fordulata szerint minősülő emberkereskedelem és kényszermunka bűntettében, egyúttal a Btk. 373. § (1) bekezdésébe ütköző és a (3) bekezdés a) pontja szerint minősülő csalás bűntettében, a Btk. 166. § (1) bekezdésébe ütköző és aszerint minősülő segítségnyújtás elmulasztásának vétségben, valamint a Btk. 342. § (1) bekezdésének c) pontjába ütköző közokirat-hamisítás bűntettében is megállapította annak büntetőjogi felelősségét.

3.5.3. Fővárosi Törvényszék a B.194/2022/44. sz. ítélete

A vádlott és a sértett több éves ismeretség után 2018. február 22-én házasságot kötöttek. Sem a vádlott, sem a sértett nem rendelkezett munkahellyel rendszeres jövedelemmel, mind a ketten hajléktalanok voltak. Kapcsolatukból megszületett első gyermekük, aki a születése után egy héttel csecsemőotthonba, majd nevelőszülőkhöz került a szülei életvezetése miatt. Ezt követően a vádlott és a sértett kapcsolatából megszületett második közös gyermekük is, aki szintén nevelőszülőkhöz került.

A terhelt és a sértett kapcsolata a házasságkötést követően megromlott. Nehéz anyagi helyzetük, hajléktalan és munkanélküli mivoltuk miatt a 2018. év végétől egyre gyakoribb és súlyosabb konfliktusok terhelték mindennapjaikat. Napi rendszerességgel előforduló konfliktus során a vádlott kiabált a sértettel, emberi méltóságát megalázó, becsmérlő kifejezésekkel illette, veréssel fenyegette, megverte, olyankor „hülye kurvának” (sic!)³⁸ is „ribancnak” (sic!)³⁹ nevezte. A konfliktusok során több alkalommal tetteleg is bántalmazta őt, testszerte megütötte, megpofozta, megharapta és megrúgta. A vádlott több alkalommal kilátásba helyezte,

38 Fővárosi Törvényszék B.194/2022/44. sz. ítélete, 5. oldal.

39 Uo.

hogy amennyiben a sértett kilép a kapcsolatból, akkor eljár a nevelőszülőknél annak érdekében, hogy a sértett ne láthassa a közös kiskorú gyermekeiket, továbbá azzal is fenyegette, amennyiben dolgozni kezd, akkor megveri őt. A későbbiekben 2019. január 14-én megharapta a sértett bal karját és megütötte a sértett bal oldalát, 2019. március 6-án megrúgta a sértett jobb karját. A vádlott 2021. május elején – acélbetétes bakancsával – megrúgta a tudottan (megközelítőleg 10-11 hetes) várandós sértett bal combját, míg 2021. május 22-én ököllel megütötte – a várandósságra 13. hetében lévő és – az ágyon fekvő sértettet az arcán azért, mert az nem volt hajlandó kávéfőzőt főzni neki.

2018. évtől kezdődően a vádlott több ebet tartott rendszeres koldulás céljából és oly módon bánt a kutyákkal, valamint olyan körülmények között tartotta őket, amelyek alkalmas volt arra, hogy maradandó egészségkárosodást vagy pusztulást okozzon. A kutyák tartása során a vádlott nem biztosította számukra az alapvető élettani igényeik kielégítését, ezért az állatoknál a szervek kóros elváltozásai – bolhásság, lesóványodás, szőrzet rendellenességek, túlnőtt karmok és fülgyulladás – alakultak ki, amelyek alkalmasak voltak arra, hogy az állatoknak maradandó egészségkárosodást okozzanak. A nem megfelelő tartási körülmények miatt kialakult szervi elváltozások súlyos vagy előrehaladott mértéke akár az ebek pusztulását is okozhatta volna, amit csupán az akadályozott meg, hogy egy harmadik személy – a közterület-felügyelők és rendőrök segítségével – kiemelte az ebeket a káros környezetből, továbbá gondoskodott azok állatorvosi ellátásukról és elhelyezésükről.

Mindemellett a vádlott a napi megélhetésükhöz szükséges pénzösszeg megszerzése érdekében 2020. évtől – pontosabban meg nem határozható időponttól kezdődően – a sértettet napi rendszerességgel, esetenként őt megpofozva, más alkalommal őt veréssel fenyegetve arra kényszerítette, hogy – több alkalommal az általuk tartott kutyák felhasználásával – kolduljon az aluljárójában. Ezen alkalmakon túlmenően olyan esetek is gyakran előfordultak, amikor megélhetésük fedezése érdekében a sértett saját akaratából koldult. A sértett a kapcsolatból nem tudott szabadulni, ugyanis a vádlott azzal fenyegette meg, hogy amennyiben ezzel próbálkozna, úgy elintézné, hogy a sértett ne láthassa többet a nevelőszülőknél elhelyezett közös gyermekeiket. A vádlott által pofonokkal, további bántalmazás kilátásba helyezésével és fenyegetésekkel megfélemlített sértett több alkalommal akarata ellenére végezte a kolduló tevékenységet, s az így szerzett keresményt a vádlottal felélték a közös életük során.

Az ily módon kifejtett vádlotti magatartást a Fővárosi Törvényszék a B.194/2022/44. számon kelt ítéletében akként értékelte, hogy a vádlott büntetőjogi felelősségét a Btk. 192. § (1) bekezdés, (2) bekezdés b) pontjába ütköző emberkereskedelem és kényszerszomó büntette mellett a Btk. 212/A. § (2) bekezdés a) pont I. és II. fordulata szerinti kapcsolati erőszak büntetében, valamint 8 rb. a Btk. 244. § (1) bekezdés a) pontjába ütköző állatkínzás vétségében megállapította.

3.5.4. Székesfehérvári Törvényszék B.43/2022/164. számú ítélete

A történeti tényállás a vádlotti cselekménysorhoz és a sértettek többes számához igazodóan, 6 egységre tagolt módon kerül bemutatásra. A vádlott többnyire kiszolgáltatott, hajléktalan vagy munkanélküli személyeket szólított meg, akiknek – ígérete szerint – rendszeres fizetést, kényelmes szállást és kielégítő étkezést, sőt olykor alkoholt, cigarettát is biztosított volna állatgondozási vagy ház körüli munkáért cserébe. Így a látszólag vonzó ajánlattal azt a hamis benyomást keltette, hogy a megcélzott személyek könnyen kikerülhetnek korábbi nehéz helyzetükből. Azonban miután a sértettek a vádlott ingatlanára kerültek, a vádlott az eredeti vállalásait nem teljesítette, ehelyett embertelen életkörülmények között tartotta és dolgoztatta őket.

A vádlott 2018. augusztusában az utcán, alkalmi ismeretség útján került kapcsolatba az alkoholizáló életmódot folytató, kéregetésből élő sértett1-gyel, aki ugyan rendelkezett lakóingatlannal, ám megélhetést biztosító munkája nem volt. Kezdetben egy nyári konyhában élt, majd egy bedeszkázott ablakú, fűtetlen és alapvető komfort nélküli lakókocsiba kényszerült költözni, ahol tisztálkodni csak hideg, illetve lavórban melegített vízzel tudott. A vádlott a sértettet reggeltől késő estig tartó, szabadnap nélküli munkára fogta anélkül, hogy munkabért fizetett volna, sőt az ellátás sem volt kielégítő számára. A sértett tiltakozását és fizetség iránti követeléseit a vádlott fenyegetéssel és bántalmazással torolta meg, példának okáért az állatok itatóvályújába nyomta a fejét. A vádlott emellett eltulajdonította a sértett személyes iratait, aki emiatt semmilyen hivatalos ügyintézkedést nem tudott kezdeményezni, és helyismeret híján nem volt képes önállóan távozni sem. Végül 2019. szeptember 24-én a rendőri intézkedés révén sikerült elhagynia az ingatlant.

A vádlott 2020. szeptemberében egy vasútállomáson lépett kapcsolatba két, hajléktalan életmódot folytató személlyel, B.P.-vel és sértett3-mal. Fentiek szerint a vádlott munkára kötelezte őket (ház körüli feladatok,

állatfelügyelet), de a megígért juttatásokat nem adta meg. B.P. a szűkös ellátás és a bántalmazás miatt végül megszökött. Sérült³ személyes iratait a vádlott magánál tartotta, és sértett³ nyugdíjának megszerzése érdekében bankszámlát nyitattott a nevére, amelyhez a vádlott saját hozzáférést szerzett. A vádlott csalárd módon havonta rendszeresen felvette a nyugdíjat, ezzel összesen 867.000 forint kárt okozva, továbbá megtiltotta sértett³-nak az ingatlan elhagyását. Mivel a sértett közepes fokú szellemi hanyatlásban szenvedett és alkoholproblémái is voltak, a döntésképesége korlátozott volt, így a vádlott fenyegetései és a pénz-, illetve helyismeret hiánya miatt nem tudott önállóan távozni. Végül őt is a rendőrség mentette ki 2021. június 30-án.

A vádlott 2020. novemberében a családi konfliktus miatt otthonról elinduló M.Zs. sértettel találkozott, akinek sürgős munkalehetőséget (birkaterelés) kínált 200-300 ezer forint körüli bérezés és lakhatás ígéréssel. M.Zs. a családjának akart segíteni anyagilag, ezért elfogadta az ajánlatot és a vádlottal az ingatlanra tartott. Megérkezésüket követően a vádlott elkérte a személyi igazolványát 'formalitás' címszóval, majd azt vissza nem adta. A vádlott az ismertetettek szerint helyezte el, dolgoztatta és részesítette ellátásban a sértettet. A szökés útján történő eltávozás lehetőségét a vádlottól való félelem, a pénztelenség, valamint a helyismeret hiánya mellett az is nehezítette, hogy a sértett lakhelyéül szolgáló lakókocsit a vádlott éjszakánként lelakatolta.

A vádlott 2019. nyarán ismerkedett meg a fedél nélküli, munkanélküli H.Zs. sértettel, akit – hasonlóan a többi esethez – vonzó, de valótlan munkalehetőséggel és ellátással csábított a szóban forgó ingatlanra. Megérkezésekor a vádlott próbálta megszerezni H.Zs. iratait, ám a sértett ezt nem engedte. A munkacélú kizsákmányolás mellett kukorica eltulajdonítására is rábírta a vádlott.

2021. májusának végén a vádlott egy hajléktalan szállón kezdett embereket toborozni, hogy állatgondozási feladatokat lássanak el az ingatlanon. Ekkor találkozott N.Zs. sértettel is, aki az ingatlanra érkezve a fenti körülmények között kényszerült dolgozni. Amikor megpróbált pihenni, a vádlott bántalmazta, egy alkalommal pedig olyan erővel arcon ütötte, hogy a sértett feje az ajtófélfának csapódott. A sértett (N. Zs.) félelemből, valamint a helyismeret hiánya miatt nem merte elhagyni az ingatlant. A távozást pedig tovább nehezített az is, hogy a vádlott eltulajdonította az iratait. Kimenekítése végül a 2021. június 30-án foganasított rendőri intézkedés során történt meg.

2018. júliusában a vádlott találkozott a lakhatással és jövedelemmel nem rendelkező B.J. sértettel, akit az állítólagos munka ígéretével a már ismert ingatlanra vitt. A sértett a fenti körülmények között töltötte napjait. Miután a vádlott megtudta, hogy B.J. öregségi nyugdíjban részesül, előbb a saját címére irányította a nyugdíj kézbesítését, majd – a sértett kórházban tartózkodása idején – folyószámlát nyitattott a nevére, melynek bankkártyáját jogosulatlanul megszerezte és arról 2018. augusztus – 2020. január hónapok közötti időszakban rendszeresen felvette a juttatásokat, mindezzel összesen 725.310 forint kárt okozva.

Minderre tekintettel a Székesfehérvári Törvényszék a B.43/2022/164. számú ítéletében a vádlott bűnösségét a Btk. 192. § (2) bekezdés a) pont I. és IV. fordulata és b) pontjába ütköző, az (5) bekezdés 1. tételére figyelemmel a b) és d) pontja szerint minősülő emberkereskedelem és kényszerszermunka büntette mellett, 4 rb. a Btk. 194. § (1) bekezdésbe ütköző és a (2) bekezdés b) pontja szerint minősülő személyi szabadság megsértése büntetében, 1 rb. folytatólagosan elkövetett információs rendszer felhasználásával elkövetett csalás büntetében [Btk. 375. § (5) bekezdés és (2) bekezdés b) pontja]), valamint 1 rb. folytatólagosan elkövetett információs rendszer felhasználásával elkövetett csalás büntetében [Btk. 375. § (5) bekezdés és (1) bekezdés] állapította meg.

3.5.5. A Fővárosi Törvényszék a B.85/2023/89. számú ítélete

A vádlott 2021. őszén egy hajléktalan szállón ismerkedett meg a későbbi sértettel, akivel együtt 2021. novemberében beköltöztek egy fás-bokros területen épített fabódéba. A vádlott 2021. november 22-én 13 óra körül ittas állapotban összeveszett a sértettel amiatt, mert az elment fürdeni egy hajléktalan szállóra. A szóváltás során a vádlott arra hivatkozással, hogy a sértett tiszteletlen volt vele, tenyérrel több alkalommal arcon ütötte. Amikor a sértett – a kezét saját arca elé emelve – védekezni próbált, a vádlott rászólt, hogy ne merje feltenni a kezét, majd a sértettet maga elé térdeltette és közölte vele, hogy addig nem állhat fel, amíg azt ő meg nem engedi neki. Ezt követően a vádlott tenyérrel további ütésekkel mért a sértett arcára, miközben megtiltotta neki, hogy eljárjon fürdeni. Ezt követően a vádlott közölte a megfélemlített sértettel, hogy prostitúciós tevékenységet kell folytatnia a Budapest VI. kerület Nyugati téri aluljáróban annak érdekében, hogy pénzt csináljon, továbbá az ebből származó keresményét át kell adnia neki. A vádlott megfenyegette a sértettet, hogy amennyiben

megpróbál megszökni tőle, akkor megtalálja és megöli, majd a sértett kiszolgáltatott helyzetének fenntartása érdekében magához vette annak táskáját, amelyben a sértett okiratai – a személyi igazolványa, lakcímkártyája, TAJ kártyája, oltási igazolásai, valamint adókártyája – és ruhaneműi voltak, mindemellett elvette a sértett Nokia típusú, nyomógombos telefonját is. A sértett a bántalmazás és fenyegetés hatására kialakult félelmében nem mert ellenkezni és mindenben engedelmeskedett a vádlottnak. Ezután a vádlott és édesanyja – aki a vádlott szándékáról egyebekben nem tudott – 2021. november 22. napján 17 óra körül a sértettel együtt elindult a Budapest VI. kerületi Nyugati térre annak érdekében, hogy a sértett ott prostitúciós tevékenységet végezzen a vádlott felügyelete alatt. Említettek a 14-es jelzésű villamoson utaztak a helyszín felé, mialatt a sértett azt kihasználva, hogy a vádlott a szerelvényen összetűzésbe keveredett egy ismeretlen utassal, leszállt a villamosról és elfutott.

Egyebekben 2021. október 4-én a vádlott a Budapest VI. kerületi Nyugati téri aluljáróban található Spar előtt ittas állapotban, hangos szóváltásba került az édesanyjával, akit ennek során egyszer, tenyérrel arcon ütött.

A vádlott 2022. augusztus 19-én 21 óra körül a Budapest XIV. kerületi Mexikói úti villamos végállomás közelében odalépett egy 14 éves fiatalhoz és arra hivatkozással, hogy telefonálni szeretne, elkérte annak okostelefonját. Az érintett nem akarta átadni a készüléket, hanem közölte a vádlottal, hogy ha a telefon a saját kezében marad, akkor felhívja a vádlott által megjelölt telefonszámot. Miután ezt megtette, a vádlott kivette a sértett kezéből a telefont és azzal együtt távozott. Ezen cselekmény sértettje a vádlott után ment és kérlelte, hogy fejezze be a hívást, s adja vissza a telefonját, azonban a vádlott ennek nem tett eleget, sőt egy alkalommal tenyérrel tarkón ütötte a sértettet, majd a telefont a kezében elszaladt a helyszínről.

2022. június 27-én a vádlott a Budapest VI. kerületi Nyugati téri aluljáróban szóváltásba került egy személlyel, mely során a vádlott megragadta annak nyakát és a falhoz szorította. A további bántalmazásnak egy harmadik személy közbelépése vetett véget.

Ezen cselekményekre figyelemmel a Fővárosi Törvényszék a B.85/2023/89. számú ítéletében a Btk. 192. § (2) bekezdés b) pontjába ütköző és a (4) bekezdés szerint minősülő emberkereskedelem és kényszerszolgálat bűntettének kísérletében, továbbá a Btk. 365. § (2) bekezdése szerinti rablás bűntettében, a Btk. 194. § (1) bekezdésébe ütköző és a (2) bekezdés b) pontja szerint minősülő személyi szabadság megsértésének bűntettében, a Btk. 346. § (1) bekezdés c) pontjába ütköző okirattal visszaélés vétségé-

ben, valamint 2 rb. garázdaság vétségében [Btk. 339. § (1) bek.] mondta ki a vádlott bűnösségét.

3.6. A szabadságvesztés büntetés mint szankció

Mielőtt rátérnénk a vizsgált ítéletekben kiszabott szabadságvesztés büntetések áttekintésére, fontosnak tartom felvillantani az elkövetői magatartás helytelenítésének az erkölcs és a jog kettősségében mutatkozó közös gyökerűségét.⁴⁰ A *sanctio* eredendően szentesítést jelentett, ami bármely emberi magatartásra adott reakcióként volt értékelhető. A jó cselekedet szentesítése jutalmazást jelentett, míg a rossz cselekedetnél büntetésről beszélhetünk.⁴¹ A büntetőjogi és erkölcsi normák tartalmi rokonságban állnak egymással, sőt egyes nézetek szerint a jogi rendelkezés egyenesen joggá transzformált erkölcs.⁴² E kapcsán Georg Jellinek akként foglalt állást, hogy a jog egyfajta erkölcsi minimum,⁴³ míg Bárd Károly szerint „[a] büntetőjog erkölcsi tilalmakat állít fel [...]”.⁴⁴ A hatályos Büntető Törvénykönyvünket tekintve a jogalkotó is egyfajta erkölcsi eredőt, egy arányos zsinórmértéket állít fel, amikor akként rendelkezik, hogy a büntetést a Btk.-ban meghatározott keretek között, céljának szem előtt tartásával úgy kell kiszabni, hogy az igazodjon a bűncselekmény tárgyi súlyához, a bűnösség fokához, az elkövető társadalomra veszélyességéhez, valamint az egyéb enyhítő és súlyosító körülményekhez.⁴⁵ Az ítéletben foglalt büntetés tehát nem csak jogi, hanem egyfajta erkölcsi helytelenítést is magában foglal. A

40 E körben az erkölcs és a büntetőjog kapcsolatának erős mivoltára világít rá Domokos Andrea, amikor az etikai nevelést a bűnmegelőzés egyik fontos garanciájaként aposztrofálható módon írja le. Lásd: DOMOKOS Andrea: Valláserkölcsi nevelés egykor és ma. *Belügyi Szemle*, 2024/3, 449–459.; DOMOKOS Andrea: *Református jogtudósok a bűnelkövetők neveléséről, valláserkölcsi tanításáról*. In: MADAI Sándor – PALLAGI Anikó – POLT Péter (szerk.): *Sic itur ad astra – Ünnepi kötet a 70 éves Blaskó Béla tiszteletére*. Budapest, Ludovika Egyetem Kiadó, 2020, 141–150.

41 DOMOKOS Andrea: A büntetőjogi felelősség erkölcsi vonatkozásairól. *KRE-Dit*, 2019/1, 1–11.

42 TIHANYI Miklós: A bűn és büntetés etikája. *Belügyi Szemle*, 2022/4. különszám, 103–119.

43 Lásd: JELLINEK, Georg: *Die sozialetische Bedeutung von Recht, Unrech und Strafe*. Wien, Alfred Hölder K. K. Hof- und Universitäts – Buchhändler, 1878.

44 BÁRD Károly: *Erkölcs és büntető igazságszolgáltatás – a hallgatás joga. Dolgozatok Erdei Tanár Úrnak*. Budapest, Eötvös Lóránd Tudományegyetem, 2009, 12. Idézi: DOMOKOS (2019).

45 Btk. 80. § (1) bek.

bíróság mindezek alapulvételével a következők szerint látta biztosítottak a büntetési célok maradéktalan megvalósulását.

Sorsz.	Elsőfokú határozat száma	Kiszabott büntetés
1.	Balassagyarmati Törvényszék B.129/2021/52.	6 év szabadságvesztés
2.	Balassagyarmati Törvényszék B.3/2023/50.	4 év 8 hónap szabadságvesztés
3.	Budapest Környéki Törvényszék B.43/2022/15.	5 év szabadságvesztés
4.	Fővárosi Törvényszék B.139/2022/157.	I. r. vádlott: 7 év szabadságvesztés II. r. vádlott: 5 év 4 hónap szabadságvesztés
5.	Fővárosi Törvényszék B.194/2022/44.	6 év szabadságvesztés
6.	Fővárosi Törvényszék B.587/2020/156.	5 év szabadságvesztés
7.	Fővárosi Törvényszék B.85/2023/89.	8 év 6 hónap szabadságvesztés
8.	Nyíregyházi Törvényszék B.190/2022/40.	8 év 6 hónap szabadságvesztés
9.	Nyíregyházi Törvényszék B.67/2022/128.	I. r. vádlott: 5 év 6 hó szabadságvesztés II. r. vádlott: 3 év 6 hónap szabadságvesztés III. r. vádlott: 5 év szabadságvesztés IV. r. vádlott: 2 év szabadságvesztés, 4 év próbaidőre felfüggesztve V. r. vádlott: 2 év szabadságvesztés, 4 év próbaidőre felfüggesztve
10.	Székesfehérvári Törvényszék B.19/2022/24.	7 év szabadságvesztés
11.	Székesfehérvári Törvényszék B.40/2021/11.	7 év szabadságvesztés
12.	Székesfehérvári Törvényszék B.43/2022/164.	11 év szabadságvesztés
13.	Szombathelyi törvényszék B.1/2023/38.	4 év 10 hónap szabadságvesztés
14.	Szombathelyi Törvényszék B.3/2023/82.	I. r. vádlott: 8 év szabadságvesztés II. r. vádlott: 8 év szabadságvesztés

1. Táblázat: Kimutatás a vizsgálat tárgyát képező 14 db törvényszéki elsőfokú ítéletben kiszabott büntetési tételekről.⁴⁶

A 14 ügyben szereplő 20 fő elítélt vonatkozásában a törvényszék összesen 119 év 10 hónap szabadságvesztés büntetést szabott ki, amelyből 18 fő esetében végrehajtandó szabadságvesztés, míg 2 fő esetében próbaidőre felfüggesztett szabadságvesztés büntetés került megállapításra.⁴⁷ A sza-

⁴⁶ A szerző saját szerkesztése. Az adatok tisztasága és a vizsgálat objektivitása szempontjából fontos megemlíteni, hogy jelen ábra – a Btk. 192. §-ára hivatkozás folytán – a vizsgálat körébe eső, egyúttal a szűrési paramétereknek megfelelő valamennyi ítéletben foglalt büntetési tételt bemutatja. A vizsgálat körében olyan bírósági határozat is elemzésre és ezáltal bemutatásra került, amelyben a vádlott cselekményeire figyelemmel nem csak és kizárólag az emberkereskedelem és kényszermunka büntetében állapított meg büntetőjogi felelősséget a bíróság, hanem halmazati büntetésről rendelkezett. A halmazati büntetést megállapító határozatok jelen tanulmány 2.5.1.–2.5.5. pontjaiban kerültek részletesen bemutatásra. Erre tekintettel a jelen táblázat 5., 6., 7., 11., 12. pontja alatt feltüntetett büntetési tételek halmazati büntetesként értékelendők a kimutatás körében, melynek tényére a büntetékiszabási tendencia vizsgálata során a mindenkor olvasónak figyelemmel kell lennie.

⁴⁷ A próbaidőre felfüggesztett szabadságvesztés mindkét esetben bűnsegéd vonatkozásában került megállapításra, 2-2 év határozott időtartamban.

badságvesztés végrehajtásának fokozata mind a 18 elítélt vonatkozásában fegyház, a 2 próbaidős elítélt esetében pedig, amennyiben a szabadságvesztés végrehajtását utóbb elrendelik, börtön. A bíróság valamennyi végrehajtandó szabadságvesztésre ítélt vádlottat, mint a közügyek gyakorlására méltatlant, azoktól eltiltotta. A közügyektől eltiltás mellékbüntetés mértéke legkevesebb 3 év volt, átlagos mértéke pedig meghaladta a 6 évet. A büntetési tételek kapcsán külön megjegyzendő, hogy bünszervezeti minősítés egyetlen egy esetben sem került megállapításra.

3.7. Feltételes szabadságra bocsátás

A feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét a bíróság a következők szerint állapította meg a 14 ügyben érintett 20 elítélt vonatkozásában. Az elítéltek közül 3 fő esetében kizárt a feltételes szabadságra bocsátás lehetősége, melyből 2 esetben a Btk. 38. § (4) bek. a) pontja alapján azért, mert az elkövető többszörös visszaeső és a szabadságvesztését fegyház fokozatban kell végrehajtani.⁴⁸ A másik 1 esetben pedig a Btk. 38. § (5) bek. b) pontja szerint azért, mert a hozzátartozója sérelmére elkövetett, nyolcévi vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel fenyegetett személy elleni erőszakos bűncselekmény miatt végrehajtandó szabadságvesztésre ítélték a vádlottat.⁴⁹ A fennmaradó 17 fő esetében a kedvezményes szabadulás a következők szerint alakult; 14 főnél a kiszabott büntetés kétharmad részének,⁵⁰ míg 3 fő esetében – tekintettel arra, hogy visszaesőnek minősülnek – a büntetés háromnegyed részének kitöltését követő napban határozta meg a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját a törvényszék.

4. Záró gondolatok

Jelen tanulmány megkísérelte bemutatni az emberkereskedelmi tárgyú hazai joggyakorlat egy szegmensét, nevezetesen a 2020. évi kodifikációs módosításokat követő időszak elsőfokú büntetéskiszabását. A szűrési szempontrendszernek megfelelő bírósági döntések mindegyike büntetőjogi

48 Nyíregyházi Törvényszék B.67/2022/128.; Szombathelyi Törvényszék B.3/2023/82. sz. ítélete.

49 Budapest Környéki Törvényszék B.43/2022/15. sz. ítélete.

50 A 14 fős létszámba az a 2 fő vádlott is beletartozik, akit próbaidőre felfüggesztett szabadságvesztésre ítélt a bíróság. Amennyiben elrendelik a büntetés végrehajtását, úgy ők a kétharmad rész kitöltését követően szabadulhatnak legkorábban.

felelősség megállapításáról rendelkezett. A vizsgált időszakban a szexuális kizsákmányolási forma dominált, a 'hagyományos' munka célú kizsákmányolás kisebb arányban jelent meg. A bűnelkövetők között jellemzően magyar állampolgárságú férfiak voltak detektálhatók. A terheltek szinte kivétel nélkül alacsony iskolai végzettséggel rendelkeztek és javarészt büntetett előéletűek voltak. A bíróság a büntetési célok szem előtt tartásával a 14 ügyben érintett 20 fő tekintetében személyenként átlagosan közel 6 év szabadságvesztés főbüntetésről, valamint ehhez arányosan illeszkedő közügyektől eltiltás mellékbüntetésről rendelkezett. A vizsgálat során a bűnszervezetben történő elkövetés megállapítására egyetlen egy esetben sem került sor.

Glossa luridica

A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának állam- és jogtudományi folyóirata

Szerkesztési szabályok

A törzsszöveget Calibri betűtípussal, 12-es betűmérettel, normál sorközzel, nullás térközzel, bekezdés előtti és végi sorköz nélkül, sorkizárva kell írni.

Cím:

A CÍM VÉGIG KISKAPITÁLISSAL, KÖZÉPRE ZÁRT

Alcím normál szedéssel, középre zárt

ALATTA A SZERZŐ NEVE („DR.” VAGY MÁS ELŐTAG NÉLKÜL, KIVÉTEL AZ IFJ. STB.)
KISKAPITÁLISSAL, KÖZÉPRE ZÁRT

Szerző neve alatt titulusa és (zárójelben) intézménye kurziválva (vezetői megbízás nélkül)

Például:

ACTIO COLLECTIVA EUROPAE ANTE PORTAS

Európai kollektív igényérvényesítés a kapuk előtt

UDVARY Sándor
egyetemi tanár (KRE ÁJK)

Absztrakt és kulcsszavak:

A címet és a szerző(k) nevét követően egy 8-10 soros, a tanulmány elkészítésének okait, a mű céljait, módszereit és eredményeit röviden összefoglaló absztraktot, valamint a tanulmányban használt legfontosabb fogalmakat és kifejezéseket rögzítő rövid felsorolást (kulcsszavak) is kérünk. A magyar változat mellett kérjük a tanulmány címének angol nyelvű változatát, valamint az absztrakt és kulcsszavak angol fordítását is.

A törzsszöveg tagolása:

A szöveg tagolása elsődlegesen **félkövér** szedésű és arab számozású fejezetcímekkel történik. Az esetleges további tagolás mélysége összesen legfeljebb négy egység lehet, azzal, hogy a második egység esetében a cím szintén **félkövér**, a harmadik egység esetében normál, míg a negyedik esetében *dőlt* szedésű.

Például:

1. A jog

1.1. A jog fogalmi elemei

1.1.1. Magatartásszabály

1.1.1.1. Tilalom

Az automatikus számozást kérjük kikapcsolni.

A bekezdéseket csak ENTER választja el, behúzás, tabulátor használata kerülendő. Amennyiben azonos bekezdésen belül szeretne új sort kezdeni, sortörés alkalmazandó (shift+enter). A bekezdések végső formájukat a tördelés során nyerik el.

A törzsszövegben a kiemelés a kurziválással lehet jelölni, minden más stílus (aláhúzás, **félkövér**, KISKAPITÁLIS) használata a törzsszövegen belül kerülendő.

Szakirodalmi hivatkozás:

A cikkben végjegyzet nem használható, kizárólag folyamatos (arab) számozású, 10-es betűméretű lábjegyzetek használhatók. A cikkhez irodalomjegyzék nem csatolható.

Könyv idézése:

SZERZŐ VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLIS, utóneve normál betűvel: Az *idézett könyv teljes címe kurziválva* [Többkötetes mű esetén a teljes cím után zárójelben kell utalni a kötet számára római számmal (pl. I. kötet), szükség

esetén annak címével.]. Megjelenés helye, kiadó neve, a megjelenés éve, oldalszám (bármilyen oldalra való további utalás, pl.: p., pp., o., old., oldal szövegszerű használata nélkül!).

Például: SZLADITS Károly: *Magyar Magánjog (I. kötet. Általános rész – Személyi Jog)*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 1941, 271–273.

Külföldi szerző esetén a szerző családi neve áll elől, ezt követi keresztnéve (utóneve). Ilyenkor a két név között vessző áll. Ha idegen nyelvű a kézirat, és magyar szerző magyar művére utal, a vezetéknév áll elől, majd vesszővel elválasztva jön a keresztnév. *Utóbbi három szabály a tanulmánykötetben, illetve folyóiratban megjelenő írásokra utalás esetén is irányadó.* A kiadás helye után szükség esetén a (kiadás országa) zárójelben megadható.

Például: JONES, Craig: *Theory of Class Actions*. Toronto (Canada), Irwin Law Inc., 2003, 14–15.

Az oldalszámok között nagyköötőjel (–) használata szükséges.

Idézés tanulmánykötetben szereplő cikkből:

SZERZŐ VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLISSEL, keresztnéve normál betűvel: *Az idézett tanulmány teljes címe kurzíválva.* In: A TANULMÁNYKÖTET SZERKESZTŐJÉNEK VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLISSEL, utóneve normál betűvel (szerk.): *Tanulmánykötet címe normál betűvel.* Megjelenés helye, kiadó, a megjelenés éve, oldalszám.

Például: UDVARY Sándor: *Szenzorok mátrixában. Jogi aggályok a digitális világ felépítésében.* In: GYEKICZKY Tamás (szerk.): *Határtér: Digitális kihívások a jogban.* Budapest, Patrocinium Kiadó, 2021, 159–171.

Idegen nyelven megjelent mű esetén a szerkesztésre utalás is az adott nyelvhez igazodjon. Leggyakrabban: (ed.), (eds.), illetve (Hrsg.).

Cikk folyóiratból:

SZERZŐ VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLISSEL, utóneve normál betűvel: *Az idézett cikk teljes címe („In” nélkül!). Folyóirat címe kurzívval,* a megjelenés éve/a folyóirat lapszáma, oldalszám. A megjelenés évét követően – tipikusan egyes nem magyar folyóiratok esetében – megadható az évfolyam- és lapszám is: év, évfolyam (lapszám) formában.

Például: ALEXANDER, Larry: *A unifying theory? Impossible.* *Denver University Law Review*, 1995/7, 1007–1010. vagy ALEXANDER, Larry: *A unifying theory? Impossible.* *Denver University Law Review*, 1995, 72 (7),

1007–1010.

A folyóiratok általánosan (esetleg hivatalosan) használt rövidítései a jegyzetekben nem használhatók. (pl. JTK a Jogtudományi Közlöny helyett nem lehet).

Internetes hivatkozás:

Az URL megjelölésével és a letöltés időpontjának megjelölésével történik a hivatkozás

Például: www.echr.coe.int/Convention/webConvenHUN.pdf (2016. 03. 17.)

Ismételt hivatkozás:

Már idézett műre hivatkozás: SZERZŐ VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLISSAL i. m. + oldalszám

Például: VÉKÁS i. m. 233.

Ha már a szerző több művére történt hivatkozás, akkor a hivatkozott mű megjelenésének éve zárójelben kiegészíti az előbbi – pl. VÉKÁS (1994) i. m. 233.

Ha egy szerzőnek azonos évben több műve is megjelent, melyek hivatkozásra kerülnek, betűjellel teszünk különbséget (ezt az első, teljes hivatkozásnál már jelezni kell):

Így első alkalommal ALEXANDER, Larry: A unifying theory? Impossible. *Denver University Law Review*, 1995/7, 1007–1010. [a továbbiakban: ALEXANDER (1995a)]

Ezt követően ALEXANDER (1995a) i. m. 1008.

Ha a következő lábjegyzet ugyanabból a műből származik: Uo. 34.

Lábjegyzet mindig nagybetűvel kezdődik, a végén pont zárja le, vö., ld., pl. rövidítéseket használhatjuk (a nagybetűs kezdés és a ponttal való lezárás nem érvényesül internetes hivatkozásnál). Az op.cit., ibid., cf., e.g. és egyéb rövidítések a magyar nyelvű tanulmányokban kerülendők.

Idegen szöveg idézése:

Az idézet elején és végén nyomdai idézőjelet használunk: tehát „idézet” és nem „idézet”. Ha nem pontosan úgy kezdenénk az idézetet, ahogy az az eredetiben szerepel, akkor a korrekcióra szögletes zárójelet használunk:

„[I]dézet”. Ugyanígy járunk el, ha az idézetből kihagyunk részeket ([...]), vagy ha értelemzavaró részt korrigálunk. Az idézetben belüli idézet jelölése a hagyományos módon, ún. lúdlábbal történik („a »clear and present danger« elve alapján...”).

Lábjegyzetben történő idézés esetén a lábjegyzetszövegben idézünk, anélkül, hogy megtörnénk a lábjegyzetszöveget (nem kell tehát új bekezdés).

Az idézetet sehol nem kell kurziválni.

Például: „[Mivel] a pártok a politikai rendszer meghatározó részei, helyénvaló, hogy az általános rendelkezések között [...] szól róluk az Alkotmány. [...] [A] pártok más alkotmányokban [is] az állami szervek és az alapjogok fejezetein kívül, vagy a szuverenitáshoz, vagy a választójoghoz illeszkedve szerepelnek.”

Kiemelés:

Nem dupla, hanem szimpla idézőjellel, pl. ‘jogrend’ (és nem „jogrend”)

Kiemelhető: egy-egy fontos szó, sajátos értelemben használt szó, idegen szó, általánosan használt jogi alapelv.

Kurziválás:

Akkor alkalmazzuk, ha hangsúlyozni akarunk valamit (az idézetet önmagában még nem kurziváljuk).

