



PÁZMÁNY

Pázmány Péter Katolikus Egyetem

Jog- és Államtudományi Kar

Doktorandusz tanulmányok 8.

‘VARIÁCIÓK JOGI TÉMÁKRA’

Válogatott doktorandusz tanulmányok

Szerkesztette:

BÁNDI Gyula – POGÁCSÁS Anett

PÁZMÁNY PRESS

‘Variációk jogi témákra’
Válogatott doktorandusz tanulmányok

A PÁZMÁNY PÉTER KATOLIKUS EGYETEM
JOG- ÉS ÁLLAMTUDOMÁNYI KARÁNAK
KÖNYVEI

DOKTORANDUSZ TANULMÁNYOK 8.
Sorozatszerkesztő: *Bándi Gyula*

‘VARIÁCIÓK JOGI TÉMÁKRA’

Válogatott doktorandusz tanulmányok

Szerkesztette:

BÁNDI Gyula – POGÁCSÁS Anett

PÁZMÁNY PRESS

Budapest

2023

© Szerkesztő, szerzők, 2023
© PPKE JÁK, 2023

ISSN 2064-4078

ISBN 978-963-308-499-1

Kiadja: a Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Jog- és Államtudományi Kara
1088 Budapest, Szentkirályi u. 28–30.
www.jak.ppke.hu

Felelős kiadó: Dr. Komáromi László dékán

Szerkesztés, tördelés: Szakaliné Szeder Andrea

Készült a PPKE Egyetemi Nyomdában
Felelős vezető: Ulrich-Hesz Margit

TARTALOM

Előszó	7
UNGVÁRI Álmos Tartozhat-e az állam kártérítési felelősséggel a különleges jogrendi korlátozásokért? A lengyel szabályozás bemutatása a koronavírus-járvány kezelése során felmerült kérdések kapcsán.....	9
TÓTHNÉ LAKATOS Mária Luther 95 tételétől az augsburgi vallásbékéig. A szűken értelmezett reformáció folyamatának bemutatása és a vallásbéke alapjogi utóhatásainak áttekintése, elemzése és értékelése.....	31
SZUPERA Blanka A gyógyszer szabadalmakkal kapcsolatos alapjogi dilemmák	49
SZIGETI Imola A tanúvallomás, mint a bizonyítás egyik legfontosabb eszköze	63
LAKATOS Veronika Felelős hitelnnyújtás a digitalizált pénzügyi jogviszonyban.....	79
IZSÁK-SOMOGYI Katalin Emlék(ezet)törvények Magyarországon 1945 és 1989 között. A jog mint mnemotechnikai eszköz a népköztársaság idején	95
FORSTNER Róbert Az európai bűnügyi együttműködés és a fenntartható fejlődés.....	125
FARKAS Dóra A politikai döntésnek a közérdek lehet-e a jogi kontrollja?	139

Imola BENCSIK	
Historical Background and Limitations of the Autonomy of the Parties in Domestic and International Commercial Arbitration.....	163
BARTL Bálint	
A vezetékjog és közérdekű használati jog egyes kérdéseiről	183

ELŐSZÓ

A doktori képzés lényegi eleme a sokszínűség, a sajátos és alkalmanként akár egyedinek is tűnő kérdések elemzése, vizsgálata, elmélyülés a problémákban és különösen a problémákra adható válaszokban. Mindennek oka pedig a tudományos kutatás szabadságának helyes használata, a tudományos munkára való alkalmasság kialakítása. A doktori kutatás és a doktori mű ugyanis nem önmagában, az adott témában érték, hanem ezen alkalmassá tételen keresztül, a további tudományos kutatás lehetőségének megteremtése révén, magának a kutatónak a fejlődésén keresztül válik értékké.

Mindebben a sokszínűség igazolja a doktori iskola, az adott doktori képzés erejét, alkalmasságát, a doktori iskola kutatóhelyi kapcsolatainak számosságát, a választék kiterjedését. A jogi témák variációi e kötet válogatása alapján is széleskörűek. A jogtörténettől – legyen az évszázadokra, vagy csak évtizedekre visszanyúló vizsgálódás – a manapság már megszokássá váló különleges jogrenden át a digitalizációig széles a spektrum – és az összes lehetőség, amelyek kibontását a kötet tartalmazza, még nagyobb érdeklődési kört ölel fel.

Márpedig – amint erre a cím is utal – a jogi témák variációi kimeríthetetlenek, és keresnünk kell a megoldás, a válaszok lehetőségeit. Ehhez egyaránt szükség van a történeti előzmények feltárására, a különböző válaszlehetőségek összehasonító elemzésére, az elméleti ismeretek gyakorlattá válása módszertanának vizsgálatára, lehetőség szerint minél több oldalról értelmezve a kérdések és jogi problémák szinte végtelen sorát.

Nagy büszkeség és öröm, hogy doktoranduszaink válogatott tanulmányait immár nyolcadik alkalommal foglalhatjuk a jelen sorozat újabb kötetébe és oszthatjuk meg az olvasóközönséggel, a széles tudományos közösség tagjaival.

Budapest, 2023. november 6.

Dr. BÁNDI Gyula DSc
tanszékvezető, egyetemi tanár
a PPKE Jog- és Államtudományi
Doktori Iskola vezetője

Dr. POGÁCSÁS Anett
egyetemi docens
a PPKE Jog- és Államtudományi
Doktori Iskola koordinátora

TARTOZHAT-E AZ ÁLLAM KÁRTÉRÍTÉSI FELELŐSSÉGGEL A KÜLÖNLEGES JOGRENDI KORLÁTOZÁSOKÉRT?

*A lengyel szabályozás bemutatása a koronavírus-járvány
kezelése során felmerült kérdések kapcsán*

UNGVÁRI Álmos

1. Bevezetés

A koronavírus-járvány okozta egészségügyi válsághelyzet és annak kezelése kapcsán a nemzetközi jogirodalomban – sok más téma mellett – felvetődött az a kérdés is, hogy vajon az állam tartozik-e felelősséggel a válságintézkedések hiányából, a jogalkotói késedelemből vagy éppen a meghozott alapjog-korlátozó válságintézkedésekből származó kár megtérítéséért.¹ De a konkrét pandémiától eltekintve is érdekes lehet az a felvetés, hogy különleges jogrendi helyzetben, vagyis amikor az államot és az alkotmányos berendezkedést veszélyeztető krízishelyzet kellően gyors és hatékony elhárítása, a rendes alkotmányos állapot elérése érdekében – a hatalommegosztás elvének időleges háttérbe szorításával – az alapvető jogok széleskörűen korlátozhatók vagy akár fel is függeszthetők, rendkívüli intézkedéseikért az állam tartozik-e felelősséggel.

E tárgykör vizsgálata Lengyelország vonatkozásában különösen is érdekes. Ugyanis a Lengyel Köztársaság jogrendjében találunk olyan törvényt, amely kifejezetten a különleges jogrendi alapjog-korlátozásból eredő károk állami megtérítésének szabályait rögzíti. Illetőleg a koronavírus-járvány kapcsán

¹ Ld. pl. Ocskó Eszter: Állami felelősség a COVID-19 járvány kapcsán. In: MISKOLCZI-BODNÁR Péter (szerk.): *XIX. Jogász Doktoranduszok Országos Konferenciája*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2021. 169–179.; Lucas BERGKAMP: State Liability for Failure to Control the COVID-19 Epidemic: International and Dutch Law. *European Journal of Risk Regulation*, 2020/2. 343–349.; Ricardo PEDRO: COVID-19 and State liability in Portugal. *Lisbon Public Law Working Paper*, 2022/1. 1–17.; JULESZ Máté: *Az egészséghez fűződő jog. A pótanyaságtól a COVID-19-ig*. Budapest, Medicina, 2021. 127–128.

komoly – kissé talán átpolitizált² – közjogi vita zajlott, és a szakirodalom is kiemelten foglalkozott, elsősorban a vállalkozások veszteségei kapcsán azzal, hogy milyen jogalapja lehet a lengyel járványkezelés során keletkezett károk állami kompenzációjának. Abban ugyanis nagyjából konszenzus alakult ki, hogy bár teljes körű kártérítés nem várható el, azonban a jogszabályokból származó károk megtérítendőek.³

Jelen tanulmány az állam különleges jogrendhez kapcsolódó kártérítési felelősségének kérdését járja körül a lengyelországi szabályozás, valamint a koronavírus-járvány kezelésével kapcsolatos viták és eddig kialakult gyakorlat kapcsán.

2. A különleges jogrend szabályozása Lengyelországban

A Lengyel Köztársaság Alkotmánya⁴ (a továbbiakban: lengyel alkotmány) önálló fejezetben⁵ rendelkezik a kizárólag különös veszély, és az általános alkotmányos intézkedések elégtelensége esetén törvényi felhatalmazás alapján bevezethető rendkívüli intézkedésekről.⁶ A három nevesített különleges jogrendi szituáció – a hadiállapot,⁷ a szükségállapot⁸ és a veszélyhelyzet⁹ – mind-egyikének részletszabályait önálló törvény¹⁰ rögzíti.¹¹ A hadiállapotot az állam

² Małgorzata PYZIAK-SZAFNICKA: Naprawienie szkód spowodowanych ograniczeniami praw i wolności w czasie epidemii SARS-CoV-2. *Państwo i Prawo*, 2022/ 9. 112.

³ Radosław STRUGAŁA: Odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wynikające z zakazów w prowadzenia działalności gospodarczej w okresie pandemii COVID-19. *Przegląd Prawa Handlowego*, 2021/5. 27.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej.

⁵ Lengyel alkotmány XI. Fejezet Rendkívüli intézkedések (Stany nadzwyczajne).

⁶ Lengyel alkotmány 228. cikk (1)–(2) bekezdés.

⁷ Stan wojenny.

⁸ Stan wyjątkowy.

⁹ Stan klęski żywiołowej.

¹⁰ A hadiállapotról és a fegyveres erők főparancsnokának hatásköréről szóló 2002. augusztus 29-i törvény (Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, a továbbiakban: Hadiállapotról szóló tv.); A szükségállapotról szóló 2002. június 21-i törvény (Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, a továbbiakban: Szükségállapotról szóló tv.); A veszélyhelyzetről szóló 2002. április 18-i törvény (Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, a továbbiakban: Veszélyhelyzetről szóló tv.).

¹¹ A Lengyel Köztársaság különleges jogrendi szabályozásáról ld. bővebben: Marcin MIEMIEC: Stany nadzwyczajne stan wojenny, stan wyjątkowy, stan klęski żywiołowej w konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. *Przegląd Prawa i Administracji*, 2016/106. 19–27.; Tadeusz BRYK:

külső fenyegetettség, területe ellen elkövetett fegyveres agresszió, nemzetközi egyezményen alapuló védelmi kötelezettség, illetve az államapparátus rendes működését akadályozó, az állam függetlensége, területi integritása, jelentős gazdasági érdekeltségei elleni támadás esetén,¹² a szükségállapotot pedig az állam alkotmányos rendje, az állampolgárok vagy a közrend fenyegetettsége miatt, valamint a terrorcselekmények elleni védelem, és a kibertér biztonsága érdekében,¹³ a Minisztertanács kérelmére a köztársasági elnök hirdetheti ki. A veszélyhelyzetet viszont – saját kezdeményezésre vagy az érintett vajdaság kérelmére¹⁴ – rendeletével maga a Minisztertanács jogosult bevezetni természeti katasztrófa, vagy ahhoz hasonló jellegű műszaki baleset következményeinek megelőzése vagy elhárítása céljából.¹⁵ Ez utóbbi fogalmak kapcsán a veszélyhelyzetről szóló törvény – értelmező rendelkezései között – példalózó jellegű felsorolást ad, rögzítve, hogy a természeti katasztrófa körébe a természeti erők működésével kapcsolatos olyan események tartoznak, mint például a szélsőséges időjárási jelenségek, tüzek, árvizek, növényi vagy állatbetegségek, illetve az emberi fertőző betegségek.¹⁶ A műszaki hiba fogalma pedig az épületek, műszaki eszközök vagy berendezések olyan váratlan károsodását vagy megsemmisülését foglalja magában, amelynek következtében azok használhatatlanná válnak, vagy a továbbiakban nem lehetnek tulajdonjog tárgyai.¹⁷ A

Przegląd regulacji stanów nadzwyczajnych w przepisach Konstytucji RP. *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 2011/1. 223–234.; Mateusz RADAJEWSKI: Treść, charakter prawny oraz kontrola legalności rozporządzeń dotyczących stanów nadzwyczajnych w świetle Konstytucji RP. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 2018/4.; Bogumił SZMULIK – Jarosław SZYMANEK: *Introduction to the Constitution of the republic of Poland*. Varsó, Wydawnictwo Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, 2019. 131–134.; Krystian COMPLAK: Rozdział XI. In: Monika HACZKOWSKA (ed.): *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Varsó, Wolters Kluwer, 2014.; NÉMETH Zoltán: Különleges jogrendi szabályok Lengyelországban. In: NAGY Zoltán – HORVÁTH Attila (szerk.): *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Budapest, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 2021. 358–361.; Katarzyna ZOMBORY – Zoltán NÉMETH: To introduce or not to introduce? Regulation of the state of emergency under the 1997 Polish Constitution vs the COVID-19 pandemic. In: Zoltán NAGY – Attila HORVÁTH (ed.): *Emergency Powers in Central and Eastern Europe*. Budapest, Ferenc Mádl Institute of Comparative Law, 2022. 189–198.; Marcin KAZIMIERCZUK: Konstytucyjne podstawy stanu wyjątkowego. In: Wojciecha KOTOWICZA (ed.): *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe na początku XXI wieku*. Olsztyn, Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, 2019. 112–127.

¹² Lengyel alkotmány 229. cikk; Hadiállapotról szóló tv. 2–3. §.

¹³ Lengyel alkotmány 230. cikk (1) bekezdés; Szükségállapotról szóló tv. 2. §.

¹⁴ Veszélyhelyzetről szóló tv. 5. § (1) bekezdés.

¹⁵ Lengyel alkotmány 232. cikk.

¹⁶ Veszélyhelyzetről szóló tv. 3. § (1) bekezdés 2) pont.

¹⁷ Veszélyhelyzetről szóló tv. 3. § (1) bekezdés 3) pont.

szükségállapot és a veszélyhelyzet kizárólag meghatározott időtartamra (előbbi legfeljebb kilencven, utóbbi pedig legfeljebb harminc napra) hirdethetők ki. Ha viszont nem állt helyre az állam rendes működése, a Képviselőház jóváhagyásával újabb határozott időtartamra – a szükségállapot esetében maximum 60 nappal – mindkét különleges jogrendi helyzet meghosszabbítható. Amennyiben pedig e két különleges jogrendi helyzet elrendelésének okai már nem állnak fent, lehetőség van azok köztársasági elnök, illetve Minisztertanács általi, idő előtti megszüntetésére.¹⁸ A hadiállapot esetében viszont nem rögzít határidőt a lengyel alkotmány, azt a fenyegetettség megszűnése esetén a Minisztertanács kérelmére a köztársasági elnök szünteti meg.¹⁹ Mindhárom rendkívüli állapot kihirdethető az állam egész területére vagy csak meghatározott részére.²⁰

A különleges jogrend során hozott rendkívüli intézkedések törvényi felhatalmazáson alapuló rendeletek útján hozhatók. Az ezen intézkedésekkel bevezetett cselekményeknek pedig arányosnak kell lenniük a veszély mértékével és arra kell irányulniuk, hogy az állam rendes működése a lehető leggyorsabban helyreálljon.²¹ Ennek megfelelően a hadiállapot, a szükségállapot, illetve a veszélyhelyzet részletszabályait tartalmazó törvények rögzítik, hogy rendkívüli állapot idején az államhatalom mely aktorai bírnak kivételes hatáskörökkel a krízishelyzet megszüntetése, hatásainak megelőzése és enyhítése, az állampolgárok biztonságának garantálása, valamint a közrend és a rendes alkotmányos berendezkedés helyreállítása érdekében.²² A lengyel alkotmány, illetve az egyes rendkívüli állapotokról szóló törvények lehetővé teszik, hogy különleges jogrend idején bizonyos alapvető jogokat és szabadságokat az általános alapjogkorlátozási klauzula által meghatározott feltételektől eltérően korlátozzanak, illetve felfüggeszsenek.²³ Főszabály szerint az alapvető szabadságjogok

¹⁸ Lengyel alkotmány 230. és 232. cikk; Szükségállapotról szóló tv. 2. és 5. §; Veszélyhelyzetről szóló tv. 5–6. §.

¹⁹ Hadiállapotról szóló tv. 8. §.

²⁰ Lengyel alkotmány 229. cikk; 230. cikk (1) bekezdés; 232. cikk.

²¹ Lengyel alkotmány 228. cikk (2) és (5) bekezdés.

²² Hadiállapotról szóló tv. 9–15. §; Szükségállapotról szóló tv. 8–9. §; Veszélyhelyzetről szóló tv. 7–8. §.

²³ Az alapjogok különleges jogrendi korlátozásáról ld. bővebben: Mariusz JABŁŃSKI: Ograniczenie konstytucyjnych wolności i praw osobistych w czasie trwania stanów nadzwyczajnych. *Przegląd Praw i Administracji*, 2016/106. 173–191.; Kinga MACHOWICZ: Stany nadzwyczajne jako przesłanka legalnej ingerencji w prawa człowieka w Polsce. *Zeszyty Naukowe SGSP / Szkoła Główna Służby Pożarniczej*, 2009/38. 65–79.; Michał BRZEZIŃSKI: Wybrane zasady stanów nadzwyczajnych w konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r. – uwagi de lege lata i de lege ferenda. *Studia Politologiczne*, 2017/45. 278–280.; Marcin KAZIMIERCZUK: Ograniczenie wolności i praw człowieka podczas stanu wyjątkowego w

gyakorlását – azok lényeges tartalmának sérelme nélkül – kizárólag törvény korlátozhatja, ha az a demokratikus államban biztosított biztonság, közrend, természetes környezet, egészség, közérkölc, valamint mások szabadságai és jogai védelmében elengedhetetlen.²⁴ A lengyel alkotmány a hadiállapot és a szükségállapot vonatkozásában az érinthetetlen alapjogok körét határozza meg, így ezen időszakokban sem korlátozható az emberi méltóság, az állampolgárság, az élet védelme, az emberi bánásmód, a büntetőjogi felelősség kérdésköre, a bírósághoz fordulás joga, a személyhez fűződő jogok, a lelkiismereti és vallásszabadság, és a petíció joga hadiállapot és szükségállapot idején sem korlátozható.²⁵ Hogy mégis melyek azok az alapvető szabadságjogok – mint például a gyülekezési jog, a sajtószabadság, a magántitokhoz való jog, a mozgás szabadsága és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga, valamint a sztrájkjog – amelyek hadiállapot és szükségállapot bevezetése esetén korlátozás alá eshetnek, azt törvény rögzíti.²⁶ Ezzel szemben a veszélyhelyzet kapcsán a lengyel alkotmány a korlátozható jogok körét határozza meg, lehetőséget biztosítva ezáltal a gazdasági tevékenység szabadsága, a személyes szabadság, a magánlakás sérthetlensége, a mozgás- és letelepedési szabadság, a sztrájkjog, a tulajdonhoz való jog, a munkához való jog, a biztonságos és egészséges munkakörülményekhez való jog, valamint a pihenéshez való jog törvény alapján történő korlátozására.²⁷ Ennek részletszabályait pedig a veszélyhelyzetről szóló törvény bontja ki.²⁸

3. Az állam felelőssége az alapvető jogok különleges jogrend idején történő korlátozásából eredő károkért

A lengyel alkotmány különleges jogrendi fejezete kitér az állam különleges jogrend idején bekövetkező károkért való felelősségének kérdésére is. Rögzíti ugyanis, hogy a rendkívüli intézkedéseket szükségessé tevő időben bekövetke-

polskim prawodawstwie. *Polski Rocznik Praw Człowieka I Prawa Humanitarnego*, 2018/9. 117–122.; Wojciech SZCZOTKA: Ograniczenia ochrony dóbr osobistych w warunkach stanów nadzwyczajnych wprowadzanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio G (Ius)*, 2022/1. 159–181.; NÉMETH i. m. 361–364.; ZOMBORY–NÉMETH i. m. 198–200.

²⁴ Lengyel alkotmány 31. cikk (3) bekezdés.

²⁵ Lengyel alkotmány 233. cikk (1) bekezdés

²⁶ Hadiállapotról szóló tv. 18–30. §; Szükségállapotról szóló tv. 15–16. §.

²⁷ Alkotmány 233. cikk (3) bekezdés.

²⁸ Veszélyhelyzetről szóló tv. 20–26. cikk.

ző emberi és állampolgári szabadságok és jogok korlátozásából eredő vagyoni hátrány kárpótlásának elveit, mértékét és módját törvény határozza meg.²⁹ Ezzel összhangban az emberi és állampolgári szabadságok és jogok különleges jogrend idején történő korlátozásából eredő vagyoni kár megtérítéséről szóló 2002. november 22-i törvény (a továbbiakban: Rendkívüli kártérítési tv.)³⁰ határozza meg az alapvető jogok különleges jogrend – hadiállapot, szükségállapot vagy veszélyhelyzet – idején történő korlátozásából eredő vagyoni károk megtérítésének feltételeit, mértékét és eljárását.³¹ Lengyelországban tehát alkotmányos és törvényi szinten egyaránt megjelenik a jogrendszerben a különleges jogrendi intézkedésekből fakadó károkozásért való állami felelősség kérdése.

A törvény értelmében kártérítést követelhet az Államkincstártól³² az, aki különleges jogrend idején hozott, az emberi és állampolgári jogokat és szabadságokat korlátozó intézkedésekből fakadóan anyagi kárt szenvedett.³³ Az állam kártérítési kötelezettségének nem feltétele tehát, hogy a korlátozó intézkedés jogellenes legyen, az az állam jogszerű különleges jogrendi működéséhez kapcsolódik.³⁴ Vagyis a különleges jogrend bevezetésétől annak hatályon kívül helyezéséig terjedő időszakban különleges jogrendi intézkedésként hozott és kizárólag az alapvető jogok és szabadságok korlátozásából fakadó kár térítendő meg. Az állam kártérítési kötelezettsége nem terjed ki tehát azokra a károkra, amelyek ugyan a különleges jogrend idején keletkeztek, azonban nem az alapjog-korlátozás következményei. Illetve önmagában a különleges jogrend kihirdetése sem alapozza meg az állam felelősségét.³⁵ Az állami intézkedések és a kár bekövetkezése közötti ok-okozati összefüggés tehát elengedhetetlen. A – Rendkívüli kártérítési tv. háttérjogszabályaként szolgáló³⁶ – lengyel Polgári

²⁹ Lengyel alkotmány 228. cikk (4) bekezdés.

³⁰ Ustawa z dnia 22 listopada 2002 r. o wyrównaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela. A törvény részletes elemzéséről ld. pl. Ewa ŁĘTOWSKA: Za głupstwa królów płacą ich narody (II). Reżim prawny indemnizacji w ustawie 2002 r. – przegląd. *konstytucyjny.pl*, 2020. április 16. [A továbbiakban: ŁĘTOWSKA (2020a)] <https://tinyurl.com/5hyuutaa>; Marcin Jerzy KONARSKI: Ciężary publiczne w sytuacjach konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych. *Przegląd Prawa Administracyjnego*, vol. 3. (2020) 100–101. ŁĘTOWSKA

³¹ Rendkívüli kártérítési tv. 1. §.

³² Skarb Państwa.

³³ Rendkívüli kártérítési tv. 2. § (1) bekezdés és 3. § (1) bekezdés.

³⁴ STRUGAŁA i. m. 27.

³⁵ Marlena PECYNA: Odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa za ograniczenia praw i wolności w czasie epidemii COVID-19. *Państwo i Prawo*, 2020/12. 33.; ŁĘTOWSKA (2020a) i. m.

³⁶ Rendkívüli kártérítési tv. 2. § (3) bekezdés.

Törvénykönyv (a továbbiakban: lengyel Ptk.)³⁷ értelmében a kártérítésre kötelezett a károkozó cselekmény vagy mulasztás szokásos következményeiért tartozik felelősséggel.³⁸ A kártérítés mértéke azonban szűkebb körű a lengyel Ptk. általános szabályaihoz³⁹ képest,⁴⁰ hiszen az kizárólag a tényleges kárra, a károsult vagyonában előálló értékcsökkenésre (*damnum emergens*) korlátozódik, így az elmaradt vagyoni előnyre (*lucrum cessans*) nem terjed ki.⁴¹ Abban az esetben pedig, ha a kár magának a károsultnak vagy pedig harmadik személynek a hibájából következett be, egyáltalán nem jár kártérítés.⁴² A kártérítés ténylegesen megítélt mértékét nagyban befolyásolhatja az is, hogy a károsult, tekintettel a rendkívüli körülményekre és az annak következtében előálló hátrányos helyzetére, milyen állami támogatásban vagy egyéb hasonló juttatásban részesült.⁴³

Ami a kártérítési igény érvényesítésének szabályait illeti, a károsult írásbeli kérelmével a kár bekövetkezése helye szerint illetékes vajdához fordulhat, rögzítve az elszenvedett vagyoni kár mértékét, bekövetkezésének helyét, idejét és körülményeit, valamint a kifogásolt alapjog-korlátozás típusát, amelyből a kár származott.⁴⁴ Az igény érvényesítésére a Rendkívüli kártérítési tv. szubjektív és objektív határidőt is megállapít. Ugyanis a kártérítési igény a kár bekövetkezéséről való tudomásszerzést követő egy év, de legkésőbb a különleges jogrend megszűntetésétől számított három év elteltével elévül.⁴⁵ A benyújtott kártérítés igényről – a lengyel közigazgatási eljárási kódex⁴⁶ szabályai alapján⁴⁷ – a vajda haladéktalanul, de legkésőbb a kérelem benyújtásától számított három hónapon belül határozatával döntést hoz. A vajda határozata végleges, azt a kérelmező bíróság előtt támadhatja meg.⁴⁸

³⁷ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny.

³⁸ Lengyel Ptk. 361. § (1) bekezdés.

³⁹ Lengyel Ptk. 361. § (2) bekezdés.

⁴⁰ Ewa ŁĘTOWSKA: Za grupstwa królów płacą ich narody – indemnizacja w czasie zarazy (cz. I). *konstytucyjny.pl*, 2020. április 12. [A továbbiakban: ŁĘTOWSKA (2020b)] <https://tinyurl.com/5hdk9r6z>

⁴¹ Rendkívüli kártérítési tv. 2. § (2) bekezdés.

⁴² Rendkívüli kártérítési tv. 3. § (2) bekezdés.

⁴³ PECYNA i. m. 35.

⁴⁴ Rendkívüli kártérítési tv. 4. § és 5. § (1) bekezdés.

⁴⁵ Rendkívüli kártérítési tv. 8. §.

⁴⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

⁴⁷ Rendkívüli kártérítési tv. 7. §.

⁴⁸ Rendkívüli kártérítési tv. 5. § (4) bekezdés és 6. §.

Az igen rövid, ugyanakkor logikusan felépített törvény egyes vélemények szerint nehezen minősíthető a különleges jogrend idején történő alapjog-korlátozásból eredő károk elleni védelem hatékony eszközének, elsősorban a felperesre háruló bizonyítási teherre való tekintettel.⁴⁹ Kiváltképp kijelenthető ez annak ismeretében, hogy a Rendkívüli kártérítési tv.-t a gyakorlatban egyszer sem alkalmazták, így mindezidáig nem alakult ki bírósági gyakorlata. A koronavírus-járvány okozta egészségügyi válsághelyzetig, illetve az annak kezelése nyomán kialakult közjogi-politikai vita kibontakozásáig a szakirodalom is alig foglalkozott vele.⁵⁰

4. A koronavírus-járvány lengyelországi kezelése

A koronavírus-járvány kapcsán azonban e kérdés is komoly publicitást kapott. A lengyel kormány ugyanis – ellentétben több más európai országgal⁵¹ – annak ellenére nem hirdetett különleges jogrendet, hogy – a fentiekben bemutatott – alkotmányos és törvényi szabályozás alapján fennálltak a veszélyhelyzet kihirdetésének feltételei. Ehelyett – még az első lengyelországi fertőzött regisztrálása előtt kezdeményezve – 2020. március 8-i hatállyal elfogadták a *COVID-19 és más fertőző betegségek, valamint az általuk okozott vészhelyzetek megelőzésével és leküzdésével kapcsolatos speciális megoldásokról szóló törvényt* (a továbbiakban: COVID-19 tv.).⁵² A számos módosítást megélt törvény a koronavírus-járvány során alkalmazandó alapelvek, eljárások, illetve a közigazgatási szervek feladatainak meghatározásán túl⁵³ – számos más jogszabály mellett – jelentősen módosította az *emberi fertőzések megelőzéséről és leküzdéséről szóló törvényt* (a továbbiakban: Járványügyi tv.),⁵⁴ különös tekin-

⁴⁹ ŁĘTOWSKA (2020a) i. m.

⁵⁰ ŁĘTOWSKA (2020b) i. m.

⁵¹ A Lengyel Köztársaság koronavírus-járvány kezeléséről összehasonlító jogi megközelítésben ld. pl. HOJNYÁK Dávid – UNGVÁRI Álmos: A Visegrádi Együttműködés országainak koronavírus-járványra adott válasza, különös tekintettel a vizsgált államok által bevezetett különleges jogrendi szabályozásra. *Iustum Aequum Salutare*, 2021/1. 305–323.

⁵² Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

⁵³ COVID-19 tv. 1. §.

⁵⁴ Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi.

tettel annak járványveszélyről⁵⁵ és járványhelyzetről⁵⁶ szóló rendelkezéseire.⁵⁷ A Járványügyi tv. korábban is lehetőséget adott arra, hogy – a járvány által érintett vajdaságok számának függvényében – a vajda, vagy az egészségügyért felelős miniszter, a tartományi, illetve állami szintű egészségügyi felügyelőséggel⁵⁸ konzultálva, rendeletével járványveszélyt vagy járványhelyzetet hirdessen ki, és annak megfelelő intézkedéseket alkalmazzon.⁵⁹ A törvénymódosítás azonban – olyan mértékű járvány esetén, amely meghaladja az illetékes kormányzati, illetve önkormányzati szervek lehetőségeit – rendeletalkotási joggal ruházta fel a Minisztertanácsot, amely ez alapján a veszélyeztetettségnek megfelelően zónákat hozhat létre, és a Járványügyi tv. adta keretek között korlátozó intézkedéseket hozhat.⁶⁰ Mindezek alapján az egészségügyért felelős miniszter rendeletével 2020. március 13-án járványveszélyt,⁶¹ majd pedig 2020. március 20-tól járványhelyzetet hirdetett ki a Lengyel Köztársaság egész területére.⁶² Ez egészen 2022. május 16-ig hatályban maradt, amikor is az egészségügyi miniszter megszüntette azt,⁶³ és ismételten járványveszélyt jelentett be, amelyet csak 2023. július 1-jén⁶⁴ helyezett hatályon kívül.⁶⁵ A Járványügyi tv. felhatalmazása alapján járványveszély, illetve járványhelyzet idején a Minisztertanács jogosult arra, hogy bizonyos szabadságjogok gyakorlását, egyes intézmények

⁵⁵ Stanu zagrożenia epidemicznego.

⁵⁶ Stanu epidemii.

⁵⁷ COVID-19 tv. 25. §.

⁵⁸ Inspektorat Sanytarny.

⁵⁹ Járványügyi tv. 46. cikk (1)–(2) bekezdés.

⁶⁰ Járványügyi tv. 46a. cikk.

⁶¹ Az egészségügyi miniszter 2020. március 13-i rendelete a járványveszély Lengyel Köztársaság területén való bevezetéséről (Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego).

⁶² Az egészségügyi miniszter 2020. március 20-i rendelete a járványhelyzet Lengyel Köztársaság területén való bevezetéséről (Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, a továbbiakban: Járványhelyzetről szóló rendelet).

⁶³ Az egészségügyi miniszter 2022. május 12-i rendelete a járványhelyzet megszüntetéséről (Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 12 maja 2022 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii).

⁶⁴ Az egészségügyi miniszter 2023. június 14-i rendelete a járványveszély megszüntetéséről (Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 14 czerwca 2023 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego).

⁶⁵ A koronavírus-járvány lengyelországi kezelésének közjogi kereteiről ld. bővebben pl. Tímea DRINÓCZI– Agnieszka BIEN-KACAŁA: COVID-19 in Hungary and Poland: extraordinary situation and illiberal constitutionalism. *The Theory and Practice of Legislation*, 2020/1–2. 187–191.; NÉMETH (2021) i. m. 364–372.; ZOMBORY–NÉMETH i. m. 203–211.

működését, valamint az üzleti tevékenység bizonyos területeit rendeletével ideiglenesen korlátozza. Emellett – szintén rendeleti úton – kötelezővé teheti bizonyos egészségügyi eljárások elvégzését, dönthet ingatlanok, helyiségek, és közlekedési eszközök rendelkezésre bocsátásáról, kijelölheti a karantén helyszínét, illetve elrendelheti meghatározott helyeken és létesítményekben való tartózkodás tilalmát.⁶⁶ Ezzel összhangban, a koronavírus-járvány okozta egészségügyi válsághelyzet kezelése érdekében számos korlátozást és tilalmat rögzítő minisztertanácsi rendelet született,⁶⁷ amelyek keretében olyan alapvető jogok estek korlátozás alá, mint a mozgásszabadság, a szabad gyülekezéshez való jog vagy a vállalkozás szabadsága. Mely utóbbi keretében az éttermek, szórakozóhelyek, sportlétesítmények, színházak, mozik, könyvtárak működését időlegesen fel is függesztették.

A koronavírus-járvány okozta egészségügyi válsághelyzet kezelésének közjogi keretei komoly közjogi vitát váltottak ki. Egyes vélemények szerint a veszélyhelyzet alkotmányosan megalapozott és – akár már a járványveszély elrendelésekor⁶⁸ – indokolt kihirdetése⁶⁹ helyett, a COVID-19 tv. elfogadásával, a Járványügyi tv. módosításával és a járványhelyzet kihirdetésével egy új különleges jogrendi helyzetet alkottak meg⁷⁰ és vezettek be, az alkotmány megkerülésével.⁷¹ A járványhelyzet ugyanis, azáltal, hogy különös veszély miatt rendelték el, annak keretében alapvető jogokat és szabadságokat korlátoztak rendeleti formában, és az államapparátus rendes működését is megváltoztatták, magán hordozza a különleges jogrendi szituációk jellemzőit. Ha úgy tetszik, *de facto* különleges jogrend lett bevezetve.⁷² Mindezek okán a szakirodalom

⁶⁶ Járványügyi tv. 46b. cikk.

⁶⁷ Az egészségügyi miniszter utolsó, speciális korlátozásokat és tilalmakat rögzítő, 2023. július 1-jén hatályon kívül helyezett rendelete: A járvány kezelése érdekében bevezetett korlátozásokról, utasításokról és tilalmakról szóló 2022. március 25-i minisztertanácsi rendelet (Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 marca 2022 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu zagrożenia epidemicznego).

⁶⁸ Adam WAŚKOWSKI: Prawa i wolności obywatelskie w warunkach epidemii COVID-19. *Zbliżenia Cywilizacyjne*, 2021/1. 28.

⁶⁹ Sławomir CZARNOW: Między stanem epidemii a stanem klęski żywiołowej – COVID-19 a niektóre prawa człowieka. *Radca Prawny. Zeszyty Naukowe*, 2021/3. 26.

⁷⁰ A témáról ld. bővebben: Jerzy PAŚNIK: Kilka refleksji o regulacji stanu epidemii jako sui generis pozakonstytucyjnego stanu nadzwyczajnego. *Przegląd Prawa Publicznego*, 2020/11. 69–85.

⁷¹ DRINÓCZI–BIEŃ-KACAŁA i. m. 180.

⁷² Monika HACZKOWSKA: Konstytucja w „czasach zarazy” czyli o zaniechaniach organów władzy i ich konsekwencjach (skutkach) prawnych. *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne*, 2021/1. 46–47.

egyreszt képviselői⁷³ és az állampolgári jogok biztosa⁷⁴ is kétségbe vonta a koronavírus-járvány kezelésének alkotmányosságát. Érdemes röviden kitérni arra is, hogy a kritikus hangok rendszerint két okra vezették vissza a veszélyhelyzet kihirdetésének elmaradását.⁷⁵ Egyrészt a lengyel alkotmány – garanciális szabályként – rendkívüli jogrend idején, és annak megszűnését követő kilencven napon belül nem engedi országos népszavazás, és választások megtartását, így köztársasági elnököt sem lehet ez idő alatt választani, megbízási ideje ilyenkor meghosszabbodik.⁷⁶ Azáltal azonban, hogy a Minisztertanács nem hirdetett ki veszélyhelyzetet, a koronavírus-járvány alatti elnökválasztásnak nem volt alkotmányos akadálya, amely többek véleménye szerint a regnáló hatalom politikai érdekeinek kedvezett.⁷⁷ Másrészt többek véleménye szerint éppen amiatt nem vezettek be különleges jogrendet, hogy a járványkezelés keretében meghozott alapjog-korlátozó intézkedések nyomán ne lehessen kártérítési igényt érvényesíteni az állammal szemben a Rendkívüli kártérítési tv. alapján.⁷⁸

5. A közhatalom gyakorlásával okozott kárért való felelősség a lengyel Ptk.-ban

Veszélyhelyzet bevezetésének hiányában tehát nem merülhet fel, hogy a koronavírus-járvány leküzdése érdekében hozott korlátozó intézkedések által okozott károkat a Rendkívüli kártérítési tv. alapján térítse meg az állam. Megfelelő jogalapot jelenthet viszont a közhatalom gyakorlásával okozott kárért való felelősség. A lengyel alkotmány értelmében ugyanis mindenki jogosult kártérítésre, amennyiben valamilyen közhatalmi szerv jogellenes cselekménye neki bárminemű sérelmet okozott.⁷⁹ A lengyel Ptk. 417. §-a rögzíti, hogy a közhata-

⁷³ Ld. pl. Paweł BAŁA: Constitutional Failure. Regulacja stanów nadzwyczajnych i zbliżonych w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. a praktyka ustrojowa zwalczania epidemii COVID-19/SARS-CoV-2. *Przegląd Konstytucyjny*, 2020/2. 110–119.; WĄSIKOWSKI i. m. 24–28.; DRINÓCZI–BIEŃ-KACAŁA i. m. 187–190.

⁷⁴ Koronawirus. RPO: rozporządzenia Ministra Zdrowia bez podstawy w specustawie o COVID-19. To łamanie Konstytucji. Elérhető: <https://tinyurl.com/b29peptj>

⁷⁵ ŁĘTOWSKA (2020b) i. m.

⁷⁶ Lengyel alkotmány 228. cikk (7) bekezdés.

⁷⁷ BAŁA i. m. 117.; CZARNOW i. m. 28.; HACZKOWSKA i. m. 50–53.; DRINÓCZI–BIEŃ-KACAŁA i. m. 190–191.

⁷⁸ BAŁA i. m. 117.; CZARNOW i. m. 28.; WĄSIKOWSKI i. m. 29.

⁷⁹ Lengyel alkotmány 77. cikk (1) bekezdés. Ld. bővebben pl. Leszek BOSEK: *Bezprawie legislacyjne*. Varsó, Wolters Kluwer, 2021. 49–131.

lom gyakorlása során elkövetett jogellenes cselekménnyel vagy mulasztással okozott kárért az Államkincstár, a helyi önkormányzati szerv vagy a törvény erejénél fogva ilyen hatáskört gyakorló más jogi személy felel.⁸⁰ A szakirodalmi álláspont⁸¹ és az ítélkezési gyakorlat⁸² nyomán a közhatalom gyakorlásának körébe sorolható az állami főhatalom birtokában végzett döntéshozatal mellett a szervezési, ellenőrzési, felügyeleti vagy utasítási jogkörök gyakorlása is, és olyan intézmények tevékenysége vonatkozásában is felmerülhet a kártérítési felelősség e formája, mint például a Lengyel Nemzeti Bank,⁸³ a Nemzeti Egészségügyi Alap,⁸⁴ vagy a Társadalombiztosítási Intézet.⁸⁵ A közhatalom gyakorlásának jogellenessége fontos kritériuma a kártérítési felelősségnek. A vonatkozó szakirodalmi értelmezés⁸⁶ azonban nem egységes, hogy a jogellenes cselekménynek, illetve mulasztásnak a jogrenddel – így az alkotmánnyal, a törvényekkel, a ratifikált nemzetközi szerződésekkel, az uniós joggal, a törvényi felhatalmazás alapján kiadott rendeletekkel – azaz a jogi normákból eredő konkrét előírásokkal vagy tilalmakkal kell ellentétesnek lennie, vagy tágabban értelmezve a társadalmi együttélés szabályainak, elveinek megsértése is meg-
alapozza a felelősséget.

⁸⁰ Lengyel Ptk. 417. § (1) bekezdés.

⁸¹ Ewa BAGIŃSKA: *Odpowiedzialność odszkodowawcza za wykonywanie władzy publicznej*. Varsó, Wydawnictwo C.H. Beck, 2006. 242.; Marek SAFIAN: *Odpowiedzialność odszkodowawcza z tytułu bezprawia normatywnego*. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 2005/1. 31–32.; Adrianna SZCZECHOWICZ: *Kilka uwag o odpowiedzialności władzy publicznej w Polsce*. *Studia Prawnoustrojowe*, 2019/43. 325–326.

⁸² Ld. pl. a Legfelső Bíróság 2013. november 7-i V CSK 519/12. számú (Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 listopada 2013 r. V CSK 519/12 *Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej*. Naruszenie prawa stanowiące podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa na gruncie art. 417 § 1 k.c. Przesłanka ustalenia czy szkoda została wyrządzona przez policjanta przy wykonywaniu władzy publicznej), 2014. június 6–i III CSK 211/13. számú (Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2014 r. III CSK 211/13 *Powierzenie przez organ władzy publicznej zadania z zakresu użyteczności publicznej (zadania publicznego) innemu podmiotowi spoza sfery władzy publicznej jako przejaw działalności niewładcznej*) és 2015. november 18-i III CSK 16/15. számú (Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2015 r. III CSK 16/15 *Wykonywanie władzy publicznej przy sporządzaniu testamentu allograficznego*) ítéleteit, valamint a lengyel alkotmánybíróság 2006. május 23-i SK 51/05. számú döntését (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 maja 2006 r. SK 51/05).

⁸³ Narodowy Bank Polski.

⁸⁴ Narodowy Fundusz Zdrowia.

⁸⁵ Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

⁸⁶ Ld. pl. Leszek JANTOWSKI: Art. 417. In: Małgorzata BALWICKA-SZCZYRBA – Anna SYLWESTRZAK (ed.): *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*. LEX/el, 2023.; Grzegorz KARASZEWSKI: Art. 417. In: Jerzy CISZEWSKI – Piotr NAZARUK (ed.): *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*. LEX/el, 2023.

Ehhez képest *lex specialis*nak tekinthető a lengyel Ptk. 417¹. és 417². §-a. Előbbi a normatív aktus, jogerős ítélet vagy határozat jogellenes meghozatalából eredő, illetve jogszabály alapján kötelezően kibocsátandó ítélet, határozat vagy normatív aktus elmulasztásából fakadó kárért való felelősséget rögzíti.⁸⁷ Fontos kitétel, hogy a kártérítési igény érvényesítéséhez előzetesen 'megfelelő eljárásban' meg kell állapítani a szóban forgó normatív aktus, ítélet vagy határozat alkotmánnyal, ratifikált nemzetközi szerződéssel vagy törvénnyel való összeegyeztethetlenségét. A lengyel Ptk. azonban nem rendelkezik arról, hogy e megelőző eljárást mely bíróságok jogosultak lefolytatni. A lengyel alkotmány 188. cikke alapján a lengyel alkotmánybíróság jogosult a törvények és nemzetközi egyezmények alkotmányossága, a törvények nemzetközi szerződésekkel való összeegyeztethetősége, valamint a központi állami szervek aktusainak alkotmánnyal, ratifikált nemzetközi egyezményekkel és törvényekkel való összhangja tárgyában határozni. Így az alkotmánybíróságnak kell határozatában kimondania a megtámadott normatív aktus alkotmányellenességét a kártérítési igény érvényesítéséhez.⁸⁸ Az kérdéses azonban, hogy nem jogosultak-e a rendes bíróságok is adott ügyben megállapítani egy normatív aktus alkotmányellenességét, illetve hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete, amelyben kimondja egy jogszabály nemzetközi joggal való összeütközését, értékelhető-e a kártérítési igény érvényesítéséhez szükséges előzetes döntésként.⁸⁹ Mint ahogyan az is megemlítendő, hogy az alkotmány értelmében a helyi önkormányzati szervek határozatainak és az államigazgatás területi szervei normatív aktusainak törvényességi ellenőrzésére a közigazgatási bíróságok és a Közigazgatási Felsőbíróság⁹⁰ jogosultak.⁹¹ Ennek az előzetes, elkülönült döntésnek fontos funkciója, hogy a kártérítési perek ne váljanak a jogszabályok – illetve ítéletek és határozatok – alkotmány-, valamint jogellenességéről való döntésnek a színterévé. Az ugyanis erősen aláásná a jogbiztonságot.⁹² Egyedül a jogszabályi kötelezettség ellenére elmaradó normatív aktusok vonatkozásában tekint el ettől az előzetes eljárástól a lengyel Ptk. Ilyen esetben a kiadás elmulasztásának jogellenességét a kártérítési ügyben eljáró bíróság jogosult megállapítani. Míg az ítélet vagy határozat elmulasztásából eredő kár kapcsán szintén szükséges

⁸⁷ Ld. bővebben: JANTOWSKI i. m. (1).

⁸⁸ BAGIŃSKA i. m. 376–379.; Krzysztof Piotr SOKOŁOWSKI: O bezprawiu legislacyjnym uwag kilka. *PS*, 2016/3. 41.

⁸⁹ OCSKÓ i. m. 178.; HACZKOWSKA i. m. 55.

⁹⁰ Naczelný Sąd Administracyjny.

⁹¹ Lengyel alkotmány 184. cikk.; BAGIŃSKA i. m. 379–380.

⁹² KARASZEWSKI i. m. (1).

a megelőző eljárás.⁹³ A jogalkotói mulasztásból eredő kártérítés megítéléséhez az szükséges, hogy a normatív aktus kibocsátására annak ellenére ne kerüljön sor, hogy az erre irányuló kötelezettséget jogszabály írja elő. A rendelkezésnek legalább a normatív aktus minimális tartalmát meg kell határoznia, és nem pusztán felhatalmazást, hanem kötelezettséget kell jelentenie.

A lengyel Ptk. 417². §-a méltányossági alapú kártérítési szabályozást tartalmaz. E szakasz alapján ugyanis, ha a közhatalom jogszerű gyakorlása személyi sérülést okoz, a károsult teljes vagy részleges vagyoni kártérítést kérhet, különösen, ha anyagi nehézségei vagy keresőképtelensége alapján a méltányosság elve ezt megköveteli.⁹⁴

A közhatalom gyakorlásával okozott kárért való felelősség megállapításához elengedhetetlen, hogy a lengyel Ptk. által megkívánt okozati összefüggés fennálljon a jogellenes közhatalmi tevékenység vagy mulasztás, valamint a bekövetkezett kár között. A kártérítés mértéke pedig – szemben a Rendkívüli kártérítési tv.-ben foglaltakkal – a tényleges kár mellett az elmaradt vagyoni előnyre is kiterjed.⁹⁵

6. A koronavírus-járvány kezelésére irányuló állami intézkedések okozta károk megtérítése

A lengyel állam koronavírus-járvány kezelése során keletkezett károk megtérítésével kapcsolatos felelősségét vizsgáló szakirodalom a kártérítés jogalapját a lengyel Ptk. fentiekben bemutatott rendelkezéseiben találta meg, tekintettel a járványhelyzet kezelése érdekében hozott korlátozó rendelkezések alkotmányellenességére, valamint a veszélyhelyzet kihirdetésének elmaradásában megvalósuló jogalkotói mulasztásra.

A korlátozó rendelkezések alkotmányosságát formailag és tartalmilag egyaránt kétségbe vonták. Alaki szempontból azt sérelmezték, hogy az alapvető jogokat rendeleti szinten korlátozták, holott a lengyel alkotmány alapjog-korlátozásról szóló bekezdése⁹⁶ értelmében az alkotmányos jogok és szabadságok gyakorlását csak törvény korlátozhatja. Különleges jogrend idején el lehet ettől

⁹³ Lengyel Ptk. 417¹. § (3)–(4) bekezdés.

⁹⁴ Ld. bővebben: KARASZEWSKI i. m. (2); JANTOWSKI i. m. (2).

⁹⁵ Lengyel Ptk. 361–362. §

⁹⁶ Lengyel alkotmány 31. cikk (3) bekezdés.

térni, azonban a bevezetett járványhelyzet nem tekinthető annak.⁹⁷ A korlátozó rendelkezéseket ugyan a Járványügyi tv. felhatalmazása alapján bocsátották ki, ugyanakkor sérelmezhető, hogy az csupán a lehetséges korlátozások listáját tartalmazza, nem rögzíti a rendeletek tartalmára vonatkozó iránymutatásokat. Így a korlátozások részletes tartalma, hatálya, vagyis a szabályozás lényegi része kizárólag rendeleti szinten lett meghatározva, így azok módosítása is lehetséges a törvényi szintű szabályozás módosítása nélkül.⁹⁸ Tartalmi szempontból pedig amiatt tekintik többen is alkotmányellenesnek a korlátozó rendelkezéseket, mert azok sértik a szabadságok és jogok lényeges tartalmát, az arányosság, valamint a törvény előtti egyenlőség elvét.⁹⁹ A járványkezelés során egyes alapvető jogokat – így például a szabad mozgáshoz való jogot, a gyülekezési jogot, illetve a vállalkozás szabadságát¹⁰⁰ – a lengyel kormány (időlegesen) felfüggesztette, nem tartva tiszteletben az alapvető jogok lényeges tartalmát. Hiszen az alapjogkorlátozási klauzula alapján erre rendes jogrendi körülmények között nem kerülhetne sor, kizárólag különleges jogrend bevezetése esetén.¹⁰¹ Megjegyzendő az is, hogy a rendeleti korlátozások sokszor túlnőttek – a fentiek szerint szintén vitatott – törvényi felhatalmazáson.¹⁰² Egyes vélemények szerint a korlátozó intézkedések igen szelektíven rendelkeztek bizonyos tevékenységek tilalmáról, így hiányolták a jogalkotás során érvényesülő egyenlőséget.¹⁰³

Mindezek mellett, többek véleménye szerint azáltal, hogy bár fennálltak az alkotmányban rögzített feltételei, a kormány mégsem vezetett be veszélyhelyzetet, e mulasztás nyomán felmerülhet az állam kártérítési felelőssége a lengyel Ptk. 417¹. § (4) bekezdése alapján.¹⁰⁴ Tehát ez esetben nem a korlátozó rendelkezések alkotmányellenessége, hanem a különleges jogrendi helyzet kihirdeté-

⁹⁷ Paulina WOLSZCZAK: Odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przedsiębiorcom przy wykonywaniu władzy publicznej w trakcie epidemii COVID-19 w wyniku ograniczenia ich praw lub wolności. *Palestra*, 2023/5. 38.; Monika FLORCZAK-WĄTOR: Niekonstytucyjność ograniczeń praw i wolności jednostki wprowadzonych w związku z epidemią COVID-19 jako przesłanka odpowiedzialności odszkodowawczej państwa. *Państwo i Prawo*, 2020/12. 11–13.; PECYNA i. m. 27–29.; STRUGAŁA i. m. 28.

⁹⁸ Marcin MYSZOGLĄD: Czy możliwa jest odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa w związku ze szkodami poniesionymi przez przedsiębiorców w wyniku obostrzeń wprowadzonych w związku z epidemią COVID-19? *specblog.pl*, 2021. május 12. <https://tinyurl.com/5cax8sad>

⁹⁹ FLORCZAK-WĄTOR i. m. 13–17.; WOLSZCZAK i. m. 31–38.; MYSZOGLĄD i. m.

¹⁰⁰ WĄSIKOWSKI i. m. 20–23.

¹⁰¹ HACZKOWSKA i. m. 47–50.

¹⁰² FLORCZAK-WĄTOR i. m. 13.

¹⁰³ STRUGAŁA i. m. 29.

¹⁰⁴ STRUGAŁA i. m. 30–31.; HACZKOWSKA i. m. 55.

sének hiánya alapozná meg a kártérítési igényt. Ezzel kapcsolatosan azonban igencsak vitatható, hogy a kormány alkotmányban rögzített, a veszélyhelyzet kihirdetésére irányuló hatásköre mennyiben tekinthető kötelezettségnek. Ismert azonban olyan álláspont is, amely szerint, bár a lengyel alkotmány nem írja elő a feltételek fennállása esetén a kormány számára a veszélyhelyzet bevezetését, azonban tekintettel az állam általános – a társadalmi rend fenntartására, állampolgárai védelmére – irányuló kötelezettségére, mégis köteles ilyen helyzetben különleges jogrendet hirdetni.¹⁰⁵ Más vélemény szerint viszont egyértelműen nincs alkotmányos alapja a veszélyhelyzet bevezetésének elmulasztása miatti kártérítési igénynek.¹⁰⁶

A kártérítési felelősség megállapításához szükséges a sérelmezett cselekmények, illetve mulasztások – jelen esetben az alkotmányellenes alapjog-korlátozó rendelkezések kibocsátása, valamint a veszélyhelyzet kihirdetésének elmulasztása és a bekövetkezett kár közötti okozati összefüggés bizonyítása. Kétlépcsős teszt alkalmazásával vizsgálendő tehát, hogy a korlátozó rendelkezések jogszerűsége esetén is bekövetkezett-e volna a kár, és amennyiben igen, az szokásos következményként¹⁰⁷ értékelhető-e.¹⁰⁸ Illetőleg vajon a korlátozó intézkedések ugyanúgy kárt okoztak volna abban az esetben, ha azokat különleges jogrendi körülmények között bocsátják ki. Ennek bizonyítása a járványhelyzet során gyakran változó jogszabályi környezet – számos rendelet meghozatala, módosítása, hatályának meghosszabbítása – miatt igen nehézkes.¹⁰⁹ De leginkább arra juthatunk, hogy irreleváns, hogy a korlátozó intézkedéseket milyen jogforrások tartalmazzák, illetve veszélyhelyzetben hozták-e őket. Az azonos tartalmú korlátozások a megfelelő alkotmányos keretek között is azonos mértékben avatkoznának be az alkotmányos jogokba és szabadságokba, illetve azonos gazdasági hatást váltanának ki, vagyis a károkozás ugyanúgy fennállna. Viszont, ha a veszélyhelyzet kihirdetésére sor került volna, alkalmazható lenne a Rendkívüli kártérítési tv., és az alapjogok jogszerű korlátozásából eredő károk megtérítésére – a vagyonban bekövetkezett értékcsökkenés mértékéig – sor kerülhetne. Amelynek viszont a különleges jogrend bevezetésének elmulasztása miatt nincs jogalapja. E vonatkozásban tehát megtalálhatjuk a kívánt okozati

¹⁰⁵ FLORCZAK-WĄTOR i. m. 9.

¹⁰⁶ ŁĘTOWSKA (2020b) i. m.

¹⁰⁷ Ld. Lengyel Ptk. 361. §.

¹⁰⁸ PYZIAK-SZAFNICKA i. m. 120–122.

¹⁰⁹ WOLSZCZAK i. m. 35.

összefüggést, és megítélhető lenne az a kártérítés, amely különleges jogrend bevezetése esetén is járna a károsultnak.¹¹⁰

Ugyancsak problémás lehet a kár mértékének meghatározása és bizonyítása, mely utóbbi a felperest terheli. Hiszen ennek során a ténylegesen fennállt és egy feltételezett állapot összehasonlítása szükséges. Az egyes vállalkozások kapcsán így vizsgálandó, hogy a károsult milyen intézkedéseket tett volna a korlátozások hiányában, valamint hogy a bevételkiesés mennyiben az alkotmányellenes korlátozások következménye. Ebből a szempontból azt érdemes összehasonlítani, hogy miként alakult e vállalkozások nyereségének csökkenése a koronavírus-járvány alatt, olyan időszakban, amikor az alapjog-korlátozások hatályban voltak és olyankor, amikor nem.¹¹¹ Emellett többen felhívják arra a figyelmet, hogy az úgynevezett válságellenes pajzs¹¹² keretében – amely a munkahelyek védelme, a vállalkozók finanszírozása, az egészségügyi ellátás, a pénzügyi rendszer megerősítése és az állami beruházások pilléreire alapuló, a koronavírus-járvány okozta válság kezelésére irányuló jogszabály-csomag – a lengyel kormányzat különböző támogatásokat, juttatásokat, kompenzációkat, illetve mentességeket biztosított a vállalkozások számára. Ezek bár egyes vélemények szerint nem bizonyultak elégségesnek,¹¹³ azonban mind tekintetbe veendő annak érdekében, hogy a károsultaknak az esetleges kártérítésből ne származzon nyeresége.¹¹⁴

Az elmélet és a szakirodalom kiemelten foglalkozott tehát a korlátozások által okozott károk állami megtérítésének kérdésével. Érdemes azt is megvizsgálni, hogy mindez a bírósági gyakorlatban miként jelent meg. E körben a varsói kerületi bíróság 2022. szeptember 30-i II C 520/21. számú döntését¹¹⁵ tudjuk egyedül kiemelni. A bíróság ítéletével elutasította egy fitnessklub-láncot üzemeltető vállalkozó keresetét, aki százezer zloty összegű kártérítést követelt az Államkincstártól, amiért a koronavírus terjedése elleni küzdelemre vonatkozó jogszabályokkal bevezetett tilalmak 2020. március 14. és június 5. között ellehetlenítették üzlete működését. A felperes álláspontja szerint a rendeleti intézkedések alkotmányellenesen korlátozták alapvető jogait és szabadságait, különösen a vállalkozás szabadságát. Tekintettel arra, hogy a rendeletek olyan

¹¹⁰ PYZIAK-SZAFNICKA i. m. 122–123.; WOLSZCZAK i. m. 42.

¹¹¹ WOLSZCZAK i. m. 35–36.

¹¹² Tarcza antykryzysowa.

¹¹³ Ld. pl. Anna HADAŁA-SKÓRA: State Liability for Damages in the COVID-19. Pandemic – Selected Issues. *Przeгляд Prawa Konstytucyjnego*, 2022/6. 383.

¹¹⁴ PECYNA i. m. 31–33.; WOLSZCZAK i. m. 36–38.; PYZIAK-SZAFNICKA i. m. 123.

¹¹⁵ Wyrok Sądu Okręgowy w Warszawie z 30 września 2022 r. (II C 520/21).

szabályokat rögzítettek, amelyek a lengyel alkotmány értelmében törvényi szintre tartoznak. Ezen túlmenően az intézkedésekkel – és a veszélyhelyzet kihirdetésének elmulasztásával – a vállalkozás szabadságának lényeges tartalmát sértették. A felperes a lengyel alkotmány 77. cikk (1) bekezdése, valamint a lengyel Ptk. 417¹ § (1) bekezdése alapján kérte az alkotmányellenes rendelkezésekből származó vagyoni kára megtérítését. A bíróság megállapította, hogy hiányzik az alkotmánybíróság előzetes döntése a koronavírus-járvány kezelése érdekében hozott rendeletek alkotmányellenessége vonatkozásában, ami pedig – a lengyel Ptk. alapján – a kártérítés megítélésének egyértelmű feltétele. A varsói bíróság kifejtette, hogy a rendes bíróságok nem jogosultak a normatív aktusok alkotmánnyal való összeegyeztethetlenségének megállapítására. Ugyanis – álláspontja szerint – a jogalkotó nem ok nélkül használta a 'megfelelő eljárásban' kifejezést a lengyel Ptk. 417¹ §-ában. Hiszen abban az esetben, ha pusztán a kártérítési igényt elbíráló bíróság megállapíthatná a normatív aktus jogellenességét, felesleges lenne a lengyel Ptk. kérdéses fordulata. Így pedig *contra legem* a lengyel Ptk. 417¹ § (1) bekezdésének minden olyan értelmezése, amely eltekint attól a követelménytől, hogy a normatív aktusnak az alkotmánnyal, ratifikált nemzetközi szerződéssel vagy törvénnyel való összeegyeztethetlenségét 'megfelelő eljárásban' kell előzetesen megállapítani. A bíróság azt is rögzítette, hogy a lengyel alkotmány rendelkezéseink közvetlen alkalmazhatósága¹¹⁶ sem jelenti azt, hogy a jogszabályok alkotmányossága külön-külön ellenőrizhető lenne az egyes kártérítési perekben. Hiszen az alkotmánybírósági döntés kötelező ereje a jogszabályi hierarchiának való megfeleléséről általános jellegű, az alkotmányellenes rendelkezés alkalmazását megtagadó bírói határozatá azonban csak az adott esetre korlátozódik. Így tehát, a koronavírus-járvány kezelésére irányuló rendelkezések jogellenességét kimondó alkotmánybírósági határozat hiányában nincs jogalapja a kártérítés megítélésének. Ehelyütt kell megemlíteni, hogy nem sokkal a koronavírus-járvány kitörése után a lengyel miniszterelnök¹¹⁷ és a lengyel parlament elnöke¹¹⁸ 2020 augusztusában, illetve szeptemberében külön-külön az alkotmánybírósághoz fordult a lengyel Ptk. 417¹ § (1) bekezdés alkotmányellenessége tárgyában. Mindkét indítvány azt nehezményezte, hogy a lengyel Ptk. nem határozza meg, hogy pontosan milyen eljárásban állapítandó meg a normatív aktus jogellenessége a kártérítési

¹¹⁶ Lengyel alkotmány 8. cikk (2) bekezdés.

¹¹⁷ K 18/20 Odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną przez wydanie niekonstytucyjnego aktu normatywnego. Ld. <https://trybunal.gov.pl/s/k-18-20>

¹¹⁸ K 21/20 Odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną przez wydanie niekonstytucyjnego aktu normatywnego. Ld. <https://trybunal.gov.pl/s/k-21-20>

igény érvényesíthetőségéhez. Nincs rögzítve az alkotmánybíróság általánosan kötelező jellegű határozatának¹¹⁹ szükségessége. Az ügyben a kézirat lezárásáig még nem született döntés, amely kulcsfontosságú lehet a koronavírus-járvány kezelése során hozott intézkedések által okozott károk lengyel Ptk. 417¹ § (1) bekezdés szerinti megtérítése kapcsán.¹²⁰

Nincs szükség azonban az alkotmánybíróság 'megfelelő eljárására' a jogalkotói mulasztásból eredő kár esetén. Így ezt a kérdést érdemben vizsgálhatta a varsói kerületi bíróság. Megállapította, hogy sem az alkotmány, sem pedig a veszélyhelyzetről szóló törvény nem rögzíti a veszélyhelyzet kihirdetésének kötelezettségét. Tehát a Ptk. 417¹ § (4) bekezdése alapján sem állapítható meg az állam kártérítési felelőssége. De még ha fel is merülhetne egy normatív aktus jogellenes elmulasztása, a felperesnek kellene bizonyítania, hogy milyen mértékű kártérítésre lenne jogosult. Ezt azonban nem tette meg. És mivel jelen ügyben a felperes a kárt elsősorban a korlátozások hatására elmaradt hasznával azonosította, az nem lenne megtéríthető, hiszen hiányzik a szükséges okozati összefüggés a bevételei elmaradása és a veszélyhelyzet bevezetésének hiánya között.

Mindemellett jelen ítéletében a bíróság három fontos megállapítást tett a kártérítési igény érvényesíthetősége és a kár mértékének meghatározása vonatkozásában. Álláspontja szerint az üzlet bezárása nem jelentette az üzlet teljes megszűnését, hiszen a felperes továbbra is tudott bizonyos árukat értékesíteni és online tanfolyamokat tartani. A korlátozással érintett időszak alatt a felperes állami támogatásban részesült, amelynek csak egy részét kellett visszatérítenie. Illetve igaz, hogy a bezárások miatt a felperes nem termelt nyereséget, ugyanakkor a költségei is bizonyosan csökkentek. Mindezek pedig mind-mind figyelembeveendőek az elszenvedett kár meghatározása és bizonyítása során.¹²¹

Érdemes röviden kitérni arra is, hogy a közigazgatási bíróságok számos esetben¹²² hatályon kívül helyezték a járványhelyzeti korlátozások megsértése miatt kiszabott bírságot, tekintettel azok alkotmányellenességére. A közigazga-

¹¹⁹ Ld. lengyel alkotmány 188. és 190 cikk.

¹²⁰ Ld. bővebben: HADAŁA-SKÓRA i. m. 378–383.

¹²¹ A döntés összefoglalásáról ld. bővebben: Jan PODKOWIK – Katarzyna LIBISZEWSKA: Bezprawie legislacyjne sąd może stwierdzić po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego. *prawo.pl*, 2023. április 21. <https://tinyurl.com/yvwpty26>; Małgorzata KRYSZKIEWICZ: Najpierw wyrok TK, później odszkodowanie za pandemiczne zakazy. *Dziennik Gazeta Prawna*, 2023. május 10. <https://tinyurl.com/44mts86p>

¹²² Ld. pl. az opolei vajdasági közigazgatási bíróság 2020. október 27-i II SA/Op 219/20. számú ítélete (Wyrok Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w dniu 27 października 2020 r. II SA/Op 219/20); a gliwicei vajdasági közigazgatási bíróság 2021. január 14-i III SA/GI 420/20. számú ítélete (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 stycznia 2021 r. III SA/GI 420/20); a gliwicei vajdasági közigazgatási bíróság 2021. január

tási bírósági döntések indokolásaiban megállapítást nyert, hogy a veszélyhelyzet kihirdetésének elmaradása ellenére rendeleti úton olyan mértékű alapjog-korlátozás valósult meg, amelyre kizárólag különleges jogrend idején van lehetőség. Emellett a korlátozó rendelkezések alapjául szolgáló törvényi felhatalmazás sem kellően pontos. Így a járványhelyzeti korlátozó rendeletek sértik az alapvető jogok – például a vállalkozási szabadság, a mozgásszabadság vagy a szabad gyülekezés jogának – lényeges tartalmát.¹²³ Találunk tehát a járványhelyzeti jogszabályok alkotmányellenességét kimondó bírósági döntéseket, azonban a kártérítési felelősség megállapítása és az igény érvényesítése, a fentiekben részletezett feltételek miatt összetettebb kérdés,¹²⁴ így mindezidáig nem is került még rá sor.

7. Konklúzió

A lengyel jogrendszerben tehát biztosítva van, hogy a különleges jogrendi alapjog-korlátozások károsultjai egyszerűsített, a közigazgatási és a polgári jog intézményeit és eljárásrendjét ötvöző kártérítési eljárásban¹²⁵ az elmaradt vagyoni előny mértékéig kártérítésben részesüljenek. Tekintettel arra, hogy itt a jogszerű jogkorlátozásból fakadó károk megtérítéséről van szó, ez a szabályozás túlmutat a lengyel Ptk.-beli közhatalom gyakorlásával okozott kárért való felelősségen, és inkább értelmezhető egyfajta állami gesztusként, amely az állampolgárok válsághelyzetek leküzdésében való együttműködését hivatott biztosítani.¹²⁶ Minden bizonnyal a koronavírus-járvány kezelése során keletkezett károk megtérítésének kérdése is egyértelműbb és egyszerűbben megítélhető lenne a Rendkívüli kártérítési tv. alkalmazásával. A különleges jogrend bevezetésének elmaradása azonban ezt ellehetetlenítette. A kormányzat e mulasztása és az egyidejűleg bevezetett járványhelyzeti korlátozásai nyomán – amellyel formailag ugyan nem, de gyakorlatilag rendkívüli intézkedések voltak hatályban¹²⁷ – egyes vélemények szerint a koronavírus-járvány lengyel kezelése

27-i III SA/GI 625/20. számú ítélete (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 27 stycznia 2021 r. III SA/GI 625/20).

¹²³ Ld. bővebben: MYSZOGLĄD i. m.

¹²⁴ PYZIAK-SZAFNICKA i. m. 120.

¹²⁵ Kinga DREWNIOWSKA: Ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej w czasie pandemii COVID-19. *Zeszyt Studencki Kół Naukowych Wydziału Prawa i Administracji UAM*, 2021/7. 86.

¹²⁶ BRZEZIŃSKI i. m. 282–285.

¹²⁷ Alexander Martin JURANEK: O zwyczajnej odpowiedzialności w niezwykłych czasach, czyli analiza odpowiedzialności deliktowej Skarbu Państwa w związku z wykonywaniem

példátlan jogi káoszt teremtett, rámutatva az államapparátus hiányosságaira, aláásva a jogbiztonság és jogállamiság elveit.¹²⁸ Más vélemények szerint azonban a Járványügyi tv. módosítása és a járványhelyzet kihirdetése alkotmányos és megfelelő közjogi kereteket teremtett a koronavírus-járvány kezeléséhez.¹²⁹

Ugyanakkor a kialakult szituáció korábban nem tapasztalható új szintre emelte az alapjogokról, illetve a korlátozásukból eredő károk megtérítéséről szóló közjogi-politikai diskurzust.¹³⁰ Amelynek eredményeként arra a következtetésre juthatunk, hogy a közhatalom gyakorlásával – és különösen a jogellenes normatív aktus kibocsátásával, illetve a jogalkotói mulasztással – okozott kárért való felelősség lengyel Ptk.-ban rögzített szabályai nem teremtenek megfelelő jogalapot a koronavírus-járvány kezelése céljából kibocsátott korlátozó rendelkezésekből származó kár megtérítéséhez. Hiszen számos ténybeli és jogi kérdés tisztázása, így a kár pontos mértékének meghatározása, illetve a bekövetkezett kár és a korlátozó rendelkezések közötti, a lengyel Ptk. által megkövetelt okozati összefüggés bizonyítása komoly nehézséget jelenthet. Ráadásul a lengyel alkotmánybíróságnak a sérelmezett normatív aktus jogellenességét kimondó előzetes döntése is elengedhetetlen a kártérítési igény érvényesítéséhez. Mindemellett azért sem tekinthető a polgári peres út a legmegfelelőbbnek az ilyen jellegű károk megtérítéséhez, mert fennáll annak veszélye, hogy az egyes bíróságok eltérő ítélezési gyakorlata egyenlőtlenséghez vezet, amit fokozhat az is, hogy a gazdasági élet erősebb szereplői könnyebben tudják igényeiket érvényesíteni.¹³¹ Mindez alapján többen is arra a következtetésre jutottak, hogy a kormányzati intézkedésekből származó károk gyorsabban és hatékonyabban téríthetők meg állami támogatások révén, így a válságellenes pajzsként elnevezett, különböző támogatásokat és mentességeket tartalmazó jogszabálysomag a megfelelő eszköz a kompenzációra.¹³² Ugyanakkor volt olyan vélemény, amely kritikával illette azt, hogy a módosított Járványügyi tv.-ből hiányzik a kártérítésre vonatkozó szabályozás, és felvetette, hogy az a Rendkívüli kártérítési tv.-hez hasonló tartalommal kiegészítésre szorulna, hogy a járványhelyzeti korlátozásokból származó kártérítés ne ütközzön a jelen írásban is bemutatott nehézségekbe.¹³³

władzy publicznej w stanach zagrożenia epidemicznego, epidemii i innych, również niezwyuczajnych. *Transformacje Prawa Prywatnego*, 2021/4. 91–92.

¹²⁸ WĄSIKOWSKI i. m. 28–30.; BAŁA i. m. 117.; HACZKOWSKA i. m. 58.

¹²⁹ Leszek BOSEK: *Stan epidemii. Konstrukcja prawna*. Varsó, C. H. Beck, 2022. 135.

¹³⁰ WĄSIKOWSKI i. m. 29–30.

¹³¹ PYZIAK-SZAFNICKA i. m. 125–126.

¹³² BOSEK (2022) i. m. 257.; PECYNA i. m. 36.

¹³³ BOSEK (2022) i. m. 254–259.

LUTHER 95 TÉTELÉTŐL AZ AUGSBURGI VALLÁSBÉKÉIG

*A szűken értelmezett reformáció folyamatának bemutatása
és a vallásbéke alapjogi utóhatásainak áttekintése, elemzése
és értékelése*

TÓTHNÉ LAKATOS Mária

1. Bevezetés

A dolgozat a szűken értelmezett, a német tartományokra kiterjedő lutheránus reformáció folyamatát és e folyamatnak az alapvető jogok fejlődési modelljeinek kialakulására gyakorolt utóhatásait és az augsburgi vallásbéke, mint közjogi dokumentum alkotmányos és emberi jogi értékeit mutatja be, kitekintéssel a Katolikus Egyház ún. „visszahatására” is.

A dolgozat egy történelmi, jogtörténelmi, eszmetörténelmi, társadalmi áttekintést ad, emellett részletesen megvilágítja azt a teológiai-hermeneutikai véleménykülönbséget, amely a tulajdonképpeni szakadáshoz, és az ennek következtében beállott közjogi változásokhoz vezetett. Így jut el a dolgozat a vallásbéke alapjogi utóhatásainak, mint a dolgozat tulajdonképpeni tárgyának bemutatásához. A sokrétű előzmény bemutatása azért lényeges, mert mindez a teljesebb, a Gadamer-féle jogász hermeneutika alkalmazását jelenti. A hermeneutika alkalmazása mindig a körülmények, előzmények részletes vizsgálatának segítségével, a vizsgált probléma teljesebb megértését (ontológiai újjáteremtését)¹ szolgálja.

Az alapjogi vetület egyébként is szükségessé teszi a kapcsolódó tudományterületekről merített információkat.

¹ FRIVALDSZKY János: Hermeneutika a személy, a hagyomány és a közjó értéktalajáról. *Valóság*. 1996/7. 97–103. <https://tinyurl.com/3nr9p78y> Ld. még: SZABÓ Miklós – VARGA Csaba (szerk.): *Jog és nyelv*. Budapest, Szent István Társulat, 2000. 142–143., 144–146.

A dolgozat tehát egyrészt interdiszciplináris, másrészt a hermeneutika gyakorlati alkalmazására is példát szolgáltat.

Luther 95 tétele nem irányult sem felekezeti, sem politikai, sem közjogi szakadás előidézésére, ehelyett, csupán egy teológiai párbeszédet volt hívatva kezdeményezni. Mindazonáltal már a XIV. századtól kezdődően olyan – később részletezendő – társadalmi, gazdasági, technológiai, közgondolkodásbeli változások vették kezdetüket Nyugat-Európában, amelyekre a lutheránus reformáció serkentőleg hatott, és éppen az előzmények sokszínűsége miatt az utóhatások is szerteágazó és hosszútávú következményekkel jártak.

A folyamat kronológiájának² részletezése megalapozza annak megértését, hogy egy békésnek indult teológiai vita hogyan szélesedett közjogi, politikai vitává, háborúvá, és utóhatásai miatt tekinthetők mégis az euro-atlanti alkotmányjogi és emberi jogi jogszemlélet korai mérföldkövének.

1510. Luther Rómában szembesül a búcsúcédulák jelenségével.

1517. A búcsúcédulák Albert Mainzi érsek illetékességi területén is megjelennek. Ekkor Luther levelet ír az érseknek, amelyhez csatolja 95 pontját.

1518. Luther az augsburgi birodalmi gyűlésen nyilvános vitába bocsátkozik Thomaso Cajetan de Vio pápai követtel. Először csak a búcsú teológiájáról, később a pápa hitkérdésekben való tévedhetetlenségéről is. Luther megtagadja tételeinek visszavonását.

1519., Lipcse: Luthert eretnekséggel, engedetlenséggel, és azzal vádolják, hogy az Egyház kollektív bölcsessége helyett a saját bölcsességére támaszkodik. Ez az a pont, ahol a konfliktus a teológiai kérdésekről már az egyházi alkotmányjog területére terjed át.

1520. Az immár törvényen kívül helyezett Luther terjeszteni kezdi „A német nemzet keresztyén nemességéhez” című röpiratát, amelynek következtében több tartomány és szabad város csatlakozik tanaihoz. Ez a csatlakozás üt rést a Birodalom egységén, és ezáltal kérdőjeleződik meg a wormszi konkordátum létjogosultsága. Ezen a ponton terjed át a konfliktus a kánonjogról a szekularizált közjogra.

1521. Bölcs Frigyes Wartburg várában védelem alá helyezi Luthert.

1523. Nürnbergi Birodalmi gyűlés: VI. Hadrián pápa eredménytelen kompromisszum-kísérlete.

² HARMAT Árpád Péter: A reformáció. *Történelmi cikkek*, 2015. 01. 31.
<http://www.tortenelemcikkek.hu/node/146>

1526–1529. Ellentmondásos tartalmú döntések a speyeri Birodalmi Gyűléseken.

1530. június 25. ágostai hitvallás: csak hittételeket tartalmaz, de a világi hatalom jogi relevanciát tulajdonít e dokumentumnak.

1531–1547. A Luther tanaival azonosuló tartományok szövetkeznek az Egyházat és a Birodalom egységét védő, V. Károly ellen (Schmalkaldeni Szövetség). Ez a belháború a Szövetség vereségével zárul.

1545–63. Tridenti Egyetemes Zsinat.

1555. Augsburgi vallásbéke.

A reformáció tehát egy teológiai vitából indult ki, ezért fontos megvilágítani ennek mibenlétét.

Luther Márton 95 tétéle³ teológiai – szakmai – vitaindító irat, amely a bűnbánat szentsége és a bűcsú (mint szentelmény) szentségi jogi, dogmatikai tartalmának a maga korában nem elfogadott értelmezését tartalmazza. A tételek megszövegezésében már felfedezhetjük a „*sola scriptura*”, „*sola fide*”, „*sola gratia*” (ehhez kapcsolódóan a „*iustificatio forensis*”⁴) elveket, amelyek az addigi katolikus hermeneutika minden gazdagságával szakítva, a későbbi, az empirizmus szintjére lecsupaszított, protestáns hermeneutika alapját képezik.⁵ Azok a teológiai, kánonjogi, és egyházpolitikai részterületek, amelyeket a bűcsúcédulák problémája érint, különböznek azoktól a részterületektől, amelyeket Luther az érvelésében érint. A probléma és annak Luther általi definiálásához használt részterületek tehát egymásnak nem feleltethetők meg, ebben rejlik Luther érvelésének hibája. Luther érveléstechnikája azért kifogásolható, mert egy – napjaink terminológiájával élve – finanszírozási és egyházpolitikai problémára szentségi jogi, szentségtani, dogmatikai és hermeneutikai válaszokat ad. Luther ugyanis kifogásolt egy egyházpolitikai döntést, amelynek szentségi jogi, szentségtani, és pasztorációs negatív hozadékaira akart rávilágítani. Észrevételeit azonban nem az imént felsorolt releváns teológiai részterületekről gyűjtötte össze. Ehelyett egyházi alkotmányjogi, hermeneutikai válaszokat adott.⁶ A probléma vázolása, a probléma kezelésére javasolt Luther-féle alternatívák, továbbá az ezekre adott

³ Uo.

⁴ PÁPAI Lajos: *Reformáció, reformpárbeszéd 1517–2017*. Budapest, Szent István Társulat, 2016. 14–16.

⁵ Ld. Hermeneutika. In: BARTHA Tíbor (szerk.): *Keresztyén bibliai lexikon*. Magyarországi Református Egyház Kálvin János Kiadója, 1993. <https://tinyurl.com/48fcz3v3>

⁶ A „finanszírozás”, „egyházpolitika” és a „pasztoráció” fogalmakat Luther nem ismerhette.

válaszok elbeszéltek egymás mellett,⁷ ellehetetlenítve a releváns párbeszédet.⁸ Ennek az ellehetetlenülésnek oka a XVI. század hermeneutikai állomásában, a nominalizmusban⁹ keresendő. A nominalizmus a késői skolasztika irányzata, amely az érintett korban – a tomista hermeneutika szigorú, formális logikán¹⁰ alapuló gondolkodásától és érveléstechnikájától elidegenedve – szélsőségesen eluralkodott. Szélsőségessége abban állt, hogy a fogalmak elnevezéseinek formalitását tartotta elsődlegesnek, s ennek következtében kiüresítette vagy éppen ellenkezőjére fordította a fogalmak tomista filozófiában gyökerező tartalmát.¹¹ A nominalizmus másik veszélye abban rejlett, hogy különválasztotta az isteni és az emberi tevékenységet az ember üdvözülése vonatkozásában.¹² A XVI. század tehát a katolicizmusnak egy olyan korszaka, amelyben a hit megélése – éppen a nominalizmusra visszavezethetően – formális imádságok automatizált elmondására, liturgikus cselekmények automatizált végrehajtására, ereklyék eltúlzott tiszteletére redukálódott. A formalizmus előtérbe került a tartalommal szemben. Ez a túlsúlyba került formalizmus elfedte az Egyház tanításának – töretlenül létező – belső szellemi magvát. Luther tehát egy olyan közegben nőtt fel, amely már – legalábbis a felszínen – eltávolodott a tomista értelmezéstől.¹³ A nominalista, formalista felszín alatt azonban az Egyház tanítása alapjaiban változatlan maradt, amely tartalmában megőrizte a tomista eszmék közül – többek között – azt az elvet, amely szerint az ember köteles aktívan munkálkodni saját üdvösségének elnyerése érdekében. Ez utóbbi tantételt már Luther 95 pontja, de különösen követői – Kálvin és Barth – elutasították. Ők azt vallották, hogy önmagában a hit – „*sola fide*” – elég az üdvösség elnyeréséhez, hiszen az Isten az Ő ingyenes kegyelme által (*sola gratia*) képes eljuttatni a hitelesen hívő embert az üdvösségre. Ez az ellentét jelentette teológiai – vagyis egyelőre csak

⁷ PÁPAI i. m. 17–18.

⁸ Uo.

⁹ PÁPAI i. m. 17–18. Ld. még: SZÁNTÓ Konrád: *A Katolikus Egyház története*. II. k. Budapest, Ecclesia, 1988. 23–24.

¹⁰ Ld. bővebben: ARISZTOTELÉSZ: *Hermeneutika. Organon. Peri ermenias*. (Fordította: RÓNAFALVI Ödön. A fordítást pontosította: LAUTNER Péter. A jegyzeteket írta: SZALAI Sándor. Az Utószót írta: BUGÁR István.) <https://tinyurl.com/ya6teze3>_ Arisztotelész „Organon” című műve tartalmazza azt a formális logikai módszertani alapot, amely alapján Aquinói Szent Tamás megteremtette a skolasztika alapjait a XIII. században. Ennek XVI. századi ága a nominalizmus.

¹¹ PÁPAI i. m. 9., 16–17.

¹² SZÁNTÓ (1988) i. m. 26–27.

¹³ PÁPAI i. m. 9.

szakmai – területen az orvosolhatatlan szakadás visszafordíthatatlan okát.¹⁴ Amíg a nominalizmus a katolicizmusra formalizálóan hatott, addig Luther és követőinek tanításában a létnek, Istennek, és valamennyi ezekkel kapcsolatos fogalomnak a radikálisan empirikus megközelítése fedezhető fel.¹⁵ A nominalizmusnak e fent említett kettős hatása képeződik le abban a jelenségben, hogy amely tantételekhez a katolicizmus ragaszkodik, azokat a reform-tanítás tagadja.

2. Eszmetörténeti háttér

A lutheri reformáció háttérében nemcsak a Luther által a Katolikus Egyházon belül tapasztalt – már részletezett – egyházpolitikai jelenség állt, hanem több társadalmi, gazdasági, közgondolkodásbeli változás is, amelyek 1517-re már nagyságrendileg másfél évszázados múltra tekinthettek vissza. Ezek a változások a következők: reneszánsz, humanizmus,¹⁶ a városi polgárság gazdasági megerősödése, a nagy földrajzi felfedezések, a könyvnyomtatás. A reneszánsz vizsgálata – annak művészeti jellege miatt – nem képezi e dolgozat tárgyát. Ezzel szemben a humanizmus¹⁷ figyelmet érdemel. A humanizmus szintén az ókori görög gondolkodás újraértelmezéséből alakult ki. Egy sarkalatos különbséget azonban meg kell említeni. Az ókori görög ember megkísérelte¹⁸ megismerni a világot, ám nem akarta irányítani azt. A humanista ember azonban, amely a felvilágosult, majd később a modern emberben teljesedett ki, uralkodni akar a világ fölött, nem akarván észrevenni az uralkodásban fennálló veszélyeket. A humanizmus a görögségtől kölcsönözte a világ tudományos megismerése iránti igényt és képességet. Ezzel az igénnyel és képességgel ruházta fel az embert, amelynek erkölcsi tudatot is tulajdonít, ezt az erkölcsi tudatot azonban sem a vallás, sem az ateizmus nem hatja át.¹⁹ A humanista ember erkölcsi értékrendje tehát nincs egyértelmű szabályokhoz kötve. Ennek a körülhatárolatlanságnak veszélyei a modernitásban egyre markánsabban érhetők tetten. A humanista ember az ember tudományos, erkölcsi és művészeti értékei mellett a földi életre,

¹⁴ A katolikus álláspontot lásd: ADRIÁNYI Gábor *Az egyháztörténet kézikönyve*. Budapest, Szent István Társulat, 2001. 311–312.

¹⁵ Ld. bővebben: PÁPAI i. m. 16–18.

¹⁶ <https://mek.oszk.hu/02200/02247/html/szoveg/humanizm.html>

¹⁷ SZÁNTÓ Konrád: *Egyháztörténelem*. Budapest, Jel, 2014. 146.

¹⁸ Vö. Platón és Arisztotelész eszmerendszerének alapjait.

¹⁹ ADRIÁNYI i. m. 268. Ld. még: SZÁNTÓ (2014) i. m. 145–146.

az élethez való teljesebb jogra, a személyiségnek a földi életben való minél teljesebb kiteljesedésére,²⁰ az anyagi világra koncentrálnak, világszemlélete tehát a középkor emberéhez képest pragmatikus és szekularizált. Ez az életszemlélet az urbanizált polgárság körében²¹ terjedt el.

Mindezek a társadalmi és gazdasági változások – német földön ugyan csak közvetve – utat nyitottak a plurális gondolkodás felé. Minden szakadási szándék nélkül, már önmagukban felvillantották annak igényét, hogy a feudális kötöttségek, hűbéri kötelek, adóterhek által megnehezített feudális viszonyokhoz képest másképp is lehetne élni. Megteremtették a pápai politikai hegemoniától és a feudális kötöttségektől mentesülni vágyó társadalmi élet iránti igényt. Ezek az állítások akkor is igazak, amikor elfogadjuk, hogy német földön a humanizmus kevésbé szabadosan jelentkezett, mint Itáliában.²² Ugyan a lutheri reformáció – nem szándékosan – a fent vázolt társadalmi és gazdasági tendenciák gyújtópontjaként hatott, ám – amint az augsburgi vallásbéke elemzésénél kiderül – a kötöttségeket nem szüntette meg, legfeljebb új jogalkotói szándékból eredeztette őket.

Luther egyetemi tanulmányai során valamilyen formában találkozhatott a humanista eszmékkal, bár, hogy ő maga humanista lett volna, azt a kritikai szakirodalom inkább tagadja, mint megerősíti,²³ sőt Rotterdami Erasmussal folytatott vitája végleges szakadást eredményezett a humanizmussal.²⁴ Az viszont kétségtelen, hogy „A német nemzet keresztyén nemességéhez” című írásában megfogalmazza a pápaság-ellenes nézeteit. A pápaság tekintélyének és a Szent Német–Római Birodalom fölötti befolyásának csökkentése rokonszenvre talált a német főurak körében, akik a Rómától való politikai függéstől és az adóterhektől akartak szabadulni. E kötöttségektől szabadulni akaró – fentebb részletezett – társadalmi, gazdasági és politikai érdekek azonban a maguk céljainak szolgálatába sajátították ki a röpiratban foglalt naiv, őszinte, személyes kirohanásokat.

Összefoglalva, a humanizmus – Luther személyétől függetlenül is – táptalajul szolgált azon politikai, politika-filozófiai, állambölcseleti és jogi változások számára, amelyek a lutheri reformációval és az azt követő háborúkkal vették kezdetüket.

²⁰ SZÁNTÓ (2014) i. m. 145–146.

²¹ <https://zope.lutheran.hu/honlapok/sarvar/22/2>

²² ADRIÁNYI i. m. 268–270.

²³ https://medit.lutheran.hu/files/Luther_Masznyik_02_p_001-504.pdf 1–5. Adriányi és Szántó egyaránt a humanistákhoz közelebb állóként minősíti Luthert.

²⁴ <https://zope.lutheran.hu/honlapok/sarvar/22/2>

3. A katolikus álláspont

Azok a tényezők, amelyek a római egyháznak a reformáció előtti korszakában kritizálhatók, még a szkizma utóhatásaiban keresendők. A szkizmával ugyanis az Egyház-önkép rendült meg, különösen a pápa Istentől eredeztetett hatalma. Ezzel kapcsolatban számos eretnek tan terjedt, és a humanizmusnak a skolasztikát kigúnyoló, a szerzetesség ellen beszélő, az Egyház egésze ellen munkálkodó ága az Egyház tekintélyét rombolta.²⁵ A humanizmusnak az a szemlélete, amely az evilági életet a túlvilági életnél fontosabbnak állította be, különösen Itáliában alapjaiban rengette meg a *római* egyház intézményrendszerét.²⁶

A Katolikus Egyház – mindezen zavaró tényezőkkel párhuzamosan – saját érvrendszerét – annak formáját és módszertanát tekintve – a letisztult, skolasztikus gondolkodás eszközével fogalmazta meg.²⁷ Az eszmerendszer alapja – módszertanát tekintve – a *recta ratio* volt. A *recta ratio* segítségével összerendezett eszmerendszert a Katolikus Egyház a Krisztustól eredeztetett Tanítóhivatal (*magisztérium*) égisze alatt közvetítette.²⁸ Jézus Krisztus személye és az eltelt évszázadok alatt kikristályosodott hagyomány a legitimációja az Egyház kötött érvrendszerének.²⁹ A Katolikus Egyház tehát nem tett egyebet, mint teljesítette azt a küldetését, amit Krisztus, mint a Fő, titokzatos testének tagjaira, azaz az Egyházra rábízott, vagyis őrizte és fenntartotta tekintélyét és kizárólagosságát.

Az Egyház Tanítóhivatala tekintélyének és kizárólagosságának fenntartása és őrzése nem elítélendő, hanem Krisztus személyétől eredeztetett.

Az, hogy Luthert 1517–21 között nyilvános vitákon többször is meghallgatták – többek között a pápai legátus is³⁰ –, továbbá az, hogy Luthert többször is felhívták tanainak visszavonására – megfelelő határidő biztosítása mellett –, azt bizonyítja, hogy a Katolikus Egyház – a tanítói hatalom keretei között – Lutherrel szemben toleranciát tanúsított.³¹

A római egyház a közismert néven „ellenreformációval” reagált nemcsak a lutheri, hanem a teljes reformációnak nevezett folyamatra. Ez a kifejezés azon-

²⁵ SZÁNTÓ (1988) i. m. 23.

²⁶ SZÁNTÓ (1988) i. m. 23–24.

²⁷ BALÁZS Zoltán: Az emberi jogok, mint „politikai doktrína” a lelkiismereti szabadság példáján. *Acta Humana*, 2020/3. 21–22.

²⁸ BALÁZS i. m. 20–22.

²⁹ <http://www.lexikon.katolikus.hu/T/tanítóhivatal.html>

³⁰ Ld. HARMAT i. m.

³¹ SZÁNTÓ (1988) i. m. 33–36.

ban nem tekinthető általánosnak, sem szakszerűnek.³² A reagálás ugyanis sokkal több rétegű és magasabb szintű folyamat volt, mint a protestáns felekezetek visszatérítése. Megnyilvánult a teológia, az egyházpolitika, az egyházszervezés és a művészetek terén is, és már 1517 előtt felismerhetők kezdeményei. Ezért az ún. „katolikus visszahatás”³³ a helytálló fogalom. Bizonyos országokban, ahol a katolikus hagyomány töretlenül fennmaradt (pl. Spanyolországban) komoly lelki megújulás által jelentős spontán reformok mentek végbe. Számos új szerzetesrend alakult, és ugyanez a korszak adta a teológiai szakirodalom legnagyobb hatású misztikus szerzőit is. A szerzetesrendek vállalták a leszakadó társadalmi rétegek oktatását, gondozását, a betegápolást, a Szentírás tanulmányozását és magyarázatát és a missziós tevékenységet. A szerzetesrendek mellett, ezekhez hasonló tevékenységek folytatására ún. kegyes társaságok is alakultak, amelyekben a klerikusok a laikus hívőket is bevonva együtt munkálkodtak. A Római Katolikus Egyház tehát belülről, a saját hagyományaiból merítve spontán módon, és egységben maradva, önmagát újíttotta meg. Ez a belső megújulás képessége, a hagyományok töretlensége, és az egység megtartása, továbbá az Egyház tekintélyéhez való feltétlen hűség azok az értékek, amelyek a Római Katolikus Egyházat minden nehézségen képesek átmenteni, és a modernitásban is útmutatást nyújtanak számára.

E belső reformok már a lutheri reformációt megelőzően³⁴ is (pl. az 1478-as sevillai nemzeti zsinaton), vagy ezzel párhuzamosan (pl. az új szerzetesrendek létrejötté az 1520-30-as években)³⁵ zajlottak. Német területen a reformkísérletek szemléletes példája az 1512-es salzburgi egyháztartományi zsinat vagy az 1522-es münchdorfi reformkonvent.

A „katolikus visszahatás” középpontjában a Tridenti Egyetemes Zsinat állt. Ennek összehívását a protestánsok nemcsak a kezdetektől fogva követelték, hanem éppen Németországban a tekintélyét is elfogadták volna.³⁶ Tekintettel azonban arra, hogy a lutheri reformáció is hamar politikai síkra terelődött, így a pápaság is – a fent részletezett, önmagukban hatékony reformokkal párhuzamosan – szintén politikai eszközökhöz folyamodott.³⁷ Az egyetemes zsinat összehívását és lefolytatását háborúk is akadályozták, amelyek vagy a császár,

³² ADRIÁNYI i. m. 298. Szántó az ellenreformációt kizárólag ahhoz a mozzanathoz társítja, amellyel a konfliktus politikai síkra terelődött. SZÁNTÓ (1988) i. m. 17.

³³ SZÁNTÓ (1988) i. m. 17.

³⁴ Vö. SZÁNTÓ (1988) i. m. 22.

³⁵ ADRIÁNYI i. m. 298–300.

³⁶ ADRIÁNYI i. m. 299.

³⁷ Uo.

vagy a pápa hatalmát akarták átmenetileg meggyengíteni, a két főhatalomnak az együttműködését akarták megbontani. A spanyol és olasz földön kifejlődő lelkiségi reformok részben a földrajzi távolság, *részben politikai okok*, és a már részletezett társadalmi és belpolitikai körülmények miatt nem juthattak el német földre.

A Zsinat leghatásosabb szószólója V. Károly lett volna, aki 1529 óta mindent megtett a hitegységért és a Birodalom egységéért is, ám a Zsinat összehívását I. Ferenc francia király többször is háborúkkal akadályozta meg, mert attól tartott, hogy a hit- és a politikai egység helyreálltával a Német–Római Császár hatalma megerősödne az Ő geopolitikai pozíciójának rovására.³⁸

A Zsinat céljaként III. Pál pápa a hitegységet, az Egyház belső egységét, a megtámadott hitigazságok helyes tartalmának egyértelműsítését és a békét jejlölte meg. A császár ezzel szemben a protestánsok visszatérítését szorgalmazta. A koncepcióbeli különbséget úgy oldották fel, hogy egyfelől a Zsinaton nem azt tisztázták, hogy ki heretikus, hanem azt pontosították, hogy Luther 95 pontjában szereplő állításokhoz képest mi a Római Katolikus Egyház hivatalos álláspontja, és mi nem felel meg ennek. A Zsinat Luther problémafelvetéseire immáron a releváns teológiai részterületeken, releváns válaszokat adott. A hitkérdések – ekkor még – mind a pápának, mind a császárnak a hitegységet és a Birodalom egységét egyidejűleg szolgáló igényének feleltek meg.³⁹ A Zsinat állást foglalt a „sola scriptura” kérdésében a Szentírás és a szenthagyomány egyenértékűsége mellett. A Zsinat elvetette a magánsugalmazás és a szabad Szentírás-értelmezés lehetőségét is. A szabad Szentírás-értelmezésnek, amit a protestantizmus pluralizmusa felerősített, később a felvilágosodás eszmerend-szereinek, a szekularizált jog- és állameszmény megfogalmazódásában lesz fontos szerepe.⁴⁰

³⁸ ADRIÁNYI i. m. 301–302.

³⁹ SZÁNTÓ (1988) i. m. 124.

⁴⁰ SZÁNTÓ (1988) i. m. 110.

4. Az augsburgi vallásbéke jogi kultúrára és az alapjogi gondolkodásra gyakorolt hatásainak elemzése

Az 1555-ös augsburgi Birodalmi Gyűlést is – hasonlóan a korábbiakhoz – I. Ferdinánd elnökletével⁴¹ folytatták le V. Károly távollétében⁴² és megbízásából.⁴³ A vallásbéke – modern mércével mérve – nem jellemezhető a modern alapjogi katalógusok előfutáraként, hiszen nem az egyént bármilyen megfontolásból⁴⁴ megillető szabadságok érvényre juttatásának igénye ihlette. Ezzel szemben a Német–Római Birodalom politikai és közjogi egységének megtartását célzó kényszer hívta életre. Fellelhetők benne olyan rendelkezések is, amelyek az abszolútizmus alapját képezték.

Ez utóbbi, abszolutisztikus rendelkezések közé tartoznak a felforgató gyűlések elleni rendelkezések és a közigazgatási reform, a „*Kreisordnung*” is.

Ugyanakkor a normaszöveg tartalmaz több olyan rendelkezést, amelyek szellemisége később, az egyébként francia mintára kialakult modern alapjogi katalógusban köszön vissza. E körbe tartozik:

- (1) a kölcsönös vallási tolerancia kötelezettsége;
- (2) az egyébként jogfosztott emberek számára a szabad költözés és privát-autonómia engedélyezése – még ha jelentős jogpolitikai korlátozások között is –;
- (3) a hátrányos megkülönböztetés tilalmának csírái (adózási és eljárásjogi területen);
- (4) a világi hatalom hivatkozási alapként használja a hittételeket, amely alapján szabadságot engedélyez mind az egyéni, mind a kollektív vallás-gyakorlásnak;
- (5) a két egyenjogú felekezetre vonatkozó fogalom-meghatározásokat a jogalkotó tisztán jogdogmatikai, „*sui generis*” fogalmi kategóriákként alkalmazza.
- (6) a nemzeti tudat felélédeése.

A vallásbéke a plurális gondolkodás korai bizonyítéka is. (Jog)politikai célja egyértelműen meghatározott, nevezetesen a Szent Német–Római Birodalom

⁴¹ Arno BUSCHMANN: *Kaiser und Reich*. Verfassungsgeschichte des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation vom Beginn des 12. Jahrhunderts bis zum Jahre 1806 in Dokumenten. Baden-Baden, 1994. 215. <https://tinyurl.com/mst9xdby>

⁴² Ld. uo. 3–4. §.

⁴³ Ld. uo. 4. §.

⁴⁴ Például morális alapon vagy az emberi méltóságból következően.

békéjének és rendjének helyreállítása, és e béke és rend érdekében, kötelező erejű és kikényszeríthető közjogi eszköz által legitimált formában engedélyezi a különbözőséget. A különbözőség kétféle hittétel-összességre korlátozódott. Ez azonban politikai és társadalmi relevanciával is bírt, továbbá hatalomnak alávetett személyek csoportjait érintette. Az alávetettség és a politikai relevancia tette szükségessé, hogy a különbözőség rendezésével egy hatalmi szerv foglalkozzon. Ez volt az első olyan államilag legitimált, kikényszeríthető közjogi aktus, amely a hatalomnak alávetett személyek (a főrendek is alá vannak vetve a császári hatalomnak) társadalmi csoportjainak bizonyos személyhez tapadó jogosultságaival foglalkozott, és e személyeknek – egyelőre – társadalmi osztályukhoz mérten – bizonyos, a személyüket érintő ügyekben döntési autonómiához való jogot biztosított.

A Német Nemzet („*Heilige [sic] Teutsche Nation*”) gondolatának hangsúlyozása a pápai hatalomtól való függetlenedés és a nemzeti tudat felértékelődése iránti igényre enged következtetni. A németség folyamatosan őrizte a törzsközösségi és a saját törzsi identitástudatot, amely 926 és 1122 között még alkalmas volt arra, hogy az egyházi hatalmasságokat is saját hűbéreseivé tegye.⁴⁵ Ez a nemzeti szupremácia fordult meg a wormszi konkordátummal, és sértette a germán főrendek önrendelkezését. Az önrendelkezés hiányából származott az egykori germán öntudat felélesztése.

Ez a vallásbéke az első olyan közjogi aktus Európában – s ebből következően az alapjogi gondolkodás történetében –, amelyet világi hatalom bocsátott ki, és ugyan hitbeli meggyőződési különbségek okozta konfliktus miatt került sor a kibocsátására, de soha nem kívánt rendelkezni ezekről. Tehát ebben a világi közhatalmi aktusban válik szét először a vallási és a szekularizált közjogi és politikai gondolkodás oly módon, hogy az állam a hitkérdésekbe – a szekularizált jogrend, belső béke védelme érdekében – nem avatkozik. Ugyanakkor a két felekezet megjelölésére szolgáló kifejezéseknek „*die Verwandten unseren [sic] Alten Religion*” és „*die Verwandten der Augustinen Bekenntniss*” a normaszöveg jogi relevanciát tulajdonít, pl. a hűbéri hovatartozás terén. Ugyanakkor a felekezetbeli különbség jogállásbeli különbséget nem eredményez. A normaszöveg kötelezővé teszi egymás hittételeinek, liturgikus cselekményeinek, templomi szokásainak tiszteletben tartását, továbbá – az 1524-25-ös parasztfelkelés tanulságait levonva – a két felekezet követőinek egységesen megtiltja a

⁴⁵ MEZEY Barna: *Európai alkotmány- és parlamentarizmus-történet*. Budapest, Osiris, 2003. 75–76.

másik felekezethez tartozó személyek javainak rongálását. Ez a kölcsönös tőrési kötelezettség a későbbi vallási tolerancia alapja.

Részben a már említett parasztfelkelés okozta rombolás, részben az egyházi ingatlanoknak, püspökségeknek, érsekségeknek, iskoláknak, kórházaknak a felekezetváltás miatti hasznosítása tette szükségessé a jogutódlást, amely illeszkedett a felekezetváltáshoz kapcsolódó intézményrendszerbe. Külön értéke a vallásbékének, hogy a felekezetváltással járó jogutódlást – a későbbi francia, állam által centralizált formával ellentétben – a felekezetekre bízta. Paradox módon ugyanakkor éppen ez a dereguláció vezetett a későbbi vallásháborúkhöz.

Az augsburgi vallásbéke legismertebb rendelkezése „*cuius regio, eius religio*” frázis formájában vált ismertté, bár ez a német normaszövegben ilyen megfogalmazásban nem szerepel. Ezt a leegyszerűsítést az utókor kreálta. Az „akié a terület, azé a vallás” sematizált fordításon jóval túl mutat már a vallásbéke normaszövege is, amely rendkívül részletesen, számos garanciával körülbástyázva szabályozza ezt a jogintézmény-komplexumot.

Az a jogszabályi rendelkezés, hogy kifejezetten felekezetváltási céllal engedélyezni kell a hűbéresnek a másvallású hűbérurak területei között az oda-vissza költözködést, csak az indulatok lecsillapítását szolgálta. A feudális kereteket a vallásbéke sem feszítette szét, ehelyett az egyenjogú felekezetek közötti választás jogát a feudális hierarchia adta jogi környezetben értelmezte újra. Ennek lényegi eleme a hűség, a területi kötöttségek és a hadipajzs⁴⁶ létfontosságú rendszerének fenntartása mellett egy kompromisszum biztosítása. Ez a kompromisszum tovább vitte a germán feudális közjogi örökséget, ugyanakkor a hierarchia minden szintjén engedményeket biztosított azon személyek számára, akik az egyenjogúsított felekezetek közötti változtatás mellett döntöttek. Tekintettel arra, hogy a releváns személyi kör hittételek alapján határozta meg specifikus identitását, az állam részéről is a hitbéli hovatartozás felől érkezett válaszként az engedmény, amely a Birodalomra jellemző közjogi széttagoltságot használta fel.

A főrendek részére engedélyezni kellett a szabad felekezet-változtatás jogát – amit ők saját politikai és gazdasági érdekeiknek megfelelően használtak ki. Tartományúri szinten ez a szabadság alkalmasnak látszott a széthúzási hajlam és a laza közjogi egység közötti érzékeny egyensúly fenntartására, elkerülve a végleges szakadást.⁴⁷

⁴⁶ MEZEY i. m. 75–76.

⁴⁷ Vö. HÓMAN Bálint – SZEKFI Gyula – KERÉNYI Károly (szerk.): *Egyetemes történet négy kötetben*. III. *Az újkor története*. A III. kötetet írta HAJNAL István. Második könyv: A tizenhatodik

Mindezt a szabadságot azonban a feudális hierarchia bevett rendjével, a hadipajzs létfontosságú fenntartásával kellett összeegyeztetni. Mindezeket az egyútharó törekvéseket segítette az is, hogy a tartományuraknak érdeke és kötelezettsége is volt, hogy saját területükön rendet tartsanak.

A feudális hierarchiába illeszkedés, a hűségi kötelék és a területi belső rendet biztosító vallási homogenitás érdekében engedélyezték a hűbéresek számára a költözködés jogát, ám kifejezetten felekezetváltási céllal. Amíg a hűbérúr szabadon megválaszthatta saját felekezeti hovatartozását, addig a hűbéresnek főszabályként igazodnia kellett hűbérura választott vallásához. Ha a hűbérúr maga is vallást váltott, akkor ahhoz az ő területén élő valamennyi hűbéresnek igazodnia kellett. A normaszöveg toleráns megfogalmazása ellenére a hűbéreseket gyakran erőszakkal kényszerítették hűbéruruk követésére, vagy előnyök ígérésével csábították át őket saját területükre.⁴⁸ Az ilyen körülmények között fellángoló vallási villongások veszélyének elkerülésének garanciájaként épült be a normaszövegbe a hűbéresek szabad oda-vissza költözésének („*Ab und Zuzug*”) joga. Ha tehát a hűbéres nem akart igazodni hűbérura felekezetváltásához, akkor átköltözhetett a másik, neki megfelelő felekezetű hűbérúr területére, családjával együtt.

A „családjával együtt [sic]” („*Weib und Kinder*”) külön figyelmet érdemel. A család ugyanis a letelepedéstől kezdve a germán társadalom alapegysége volt, mind a mindennapi létfenntartásra, mind a – modern kifejezéssel élve – szolidaritásra, mind a katonáskodásra alkalmas törzs-tagok kiállítási kötelezettségére vonatkozóan. Az, hogy egy hűbéres felekezetváltás miatti költözésnél magával hozza a családját is, a befogadó hűbérúr számára katonáskodási- és munkaerő-többletet is jelentett.

A családtagok – feleség, gyermekek, szolgák – számára a felekezetváltás joga szintén nem volt szabadon biztosítva, hiszen, ha a családfő költözött, akkor a családtagoknak is vele kellett menniük.

Tekintettel arra, hogy a szabad felekezetváltás joga a hűbérurat, a szabad költözködés joga viszont a hűbéres családfőt illette meg, s ez utóbbit a *fides*ből fakadó személyes, hűségi szolgálati kötelezettség, és az egzisztenciális függés jelentősen korlátozta, a normaszöveg a fentebb részletezett garanciát építette be a 23. §-ba. A 23. §-ban a hűbérúr és hűbéres viszonylatában elrendeli, hogy a hűbérúr sem nem beszélheti rá, sem nem kényszerítheti felekezetváltásra

század. Második rész: A vallásos küzdelmek kora. Budapest, Magyar Szemle társaság – Révai Testvérek Irodalmi Intézet Rt., 1936. 237., 258.

⁴⁸ Uo.

hűbéresét, sem nem beszélheti le arról, továbbá, a hűbéres akarata ellenére a hűbérúr védelmet nem ajánlhat fel számára. Ez a rendelkezés a hűbéres egzisztenciális és személyi függéséből adódó, a hűbérúr általi visszaéléseket hivatott megakadályozni. E rendelkezés megszövegezésénél a hűbérúr részéről való visszaélés elkerülése vezérelte a jogalkotói szándékot. Ez volt a vallásbéke azon rendelkezése, amelyet nem tartottak be. Az, hogy a hűbérúr a hűbéresnek, mint embertársnak a vallási meggyőződését tartsa tiszteletben kizárólag a vallási meggyőződésért, ekkor még nem ismert. A hűbéresi oldalon történő visszaélést a normaszöveg szintén részletesen szabályozza. A szabályozás célja a személyek mozgásának követhetősége, egységes értékrendű csoportok kialakítása, a feudális kötelezettségek betartatása, továbbá az, hogy a költözéssel kialakított zárt, homogén közösségekben az adományként kiosztott javak a közösségek jogszerűen rászoruló tagjainak javait szolgálják, ne kerüljenek ki a közösségből jogosulatlan személyek által. Ezeknek a fennhatóság nélküli személyeknek menlevelet adni is tilos volt, ami társadalmon kívüliségüket és egzisztenciális ellehetetlenülésüket eredményezte.

A szabad költözködés jogának biztosítása maga után vonta annak szükségességét, hogy az a hűbéres, aki egyébként az általa használt javak fölött korlátozott rendelkezési jogot gyakorolhatott, javainak eladásáról rendelkezhetett, pénz- és adótartozásaival el kellett számolnia, személyéhez tapadó hűbéri kötelezettségeit pedig az elbocsátó hűbérúr nem kérhette többé rajta számon a jövőre nézve. Annak a hűbéresnek tehát, aki felekezetváltás következtében jogfosztott státusból szintén jogfosztott státuszba ment át, jogai és kötelezettségei rendezése érdekében átmeneti jelleggel privátautonómiát, javai fölötti rendelkezési jogot biztosított a normaszöveg. Sőt a költözés miatt korábbi és jövőbeni adókötelezettségei vonatkozásában nem érhetne hátrány.

Az így kialakítani kívánt homogén, zárt közösségek magukban hordozták az újabb lázadás veszélyét. Ezért a normaszöveg büntetni rendelte a felforgató gyűléseken való részvételt, ilyen gyűlések kezdeményezését, ezekhez segítségnyújtást. A fennhatóság nélküli személyek ilyen felforgatóknak minősültek. Ilyen személyekkel történő kapcsolat is büntetést vont maga után. A büntetések között jószágvesztés, családdal együtt történő kiutasítás, testi kínzás volt alkalmazható.

Az, hogy a jobbágyságot ill. hűbéri jogállású személyeket a szabad felekezetváltoztatás joga nem illette meg, a feudális hierarchia és a *fides*, mint az adott társadalmi berendezkedés rendjének fenntartásához fűződő, létfontosságú politikai, társadalmi és állami érdek érdekében történő arányos jogkorlátozásként minősítendő. E korlátozás annál is inkább arányosnak minősíthető, mert a hű-

béri jogállású személyeket – személyi állapotukat figyelembe véve – megillette az át- és visszaköltözés joga, amennyiben nem akartak azonosulni hűbéruruk felekezetváltoztatásával.

A más felekezethez tartozók javai károsításának tilalma egyfajta védelmet jelent az ingó- és ingatlan vagyon védelmére nézve, ám ez is a felekezethez tartozáshoz kötött. Mindazonáltal már megjelenik az a jogszemlélet, hogy azért kötelező védeni az ingó és ingatlan vagyont, mert az „másé”, vagyis a más felekezethez tartozó embereké, és a normaszöveg a felekezethez tartozásból vezeti le a vagyontárgyak állagsérelem-mentessége tiszteletben tartásának kötelezettségét.

A felekezeti hovatarozásból vezette le a jogalkotó azokat az eljárásjogi szabályokat is, amelyek azt szolgálták, hogy a bírói fórum és az eljárásban résztvevők felekezetének különbözősége miatt az eljárás résztvevőit hátrány nem érheti. Az ágostai hitű személyek ellen világi kérdésekben (Pl. kamatkövetelés, elszámolás, bérlet stb.) 1555 előtt kezdődött eljárásokat – a végleges békés rendezésig – fel kellett függeszteni. A felfüggesztéssel összefüggésben az eljárás ágostai hitű résztvevőit hátrány nem érhetette. A katolikus fennhatóságú területeken a katolikus hívők vonatkozásában a régi eljárásjogi joggyakorlat megmaradt. A normaszöveg szintén speciálisként kezelte azokat az eseteket, amelyekben az eljárások résztvevői egyházi jogi személyek voltak.

5. Összefoglalás

A dolgozat áttekintette az evangélikus reformáció (eszme)történeti, (jog)történeti, egyháztörténeti kontextusát, bemutatta hermeneutikai, teológiai, kánonjogi okait, továbbá a jogi kultúra és az alapjogi gondolkodás fejlődésére gyakorolt hatásait.

A lutheri reformáció egy érveléstechnikai és hermeneutikai problémafelvetésből indult ki, de az említett hibák, félreértések és elszabadult indulatok következtében, a maga korában már burjánzó társadalmi, gazdasági, politikai, eszmetörténeti törésvonalak eredőjeként hatott, és a pluralizálódás, a szekularizálódás, a szubjektivizmus, a szabad kutatás, a szabad sugalmazás és az individualizálódás folyamatának adta meg azt az irányt, amelyet az ún. „felvilágosodás” felerősített, és korunk gondolkodásmódját is jellemzi.⁴⁹ A lutheri re-

⁴⁹ Vö. KEVEVÁRI István: Tolerancia és pluralizmus a XIX. politikafilozófiai gondolkodásában. *Acta Humana*, 2018/2. 80–94.

formáció közjogi eredménye, az augsburgi vallásbéke a (kontinentális) európai alapjogi gondolkodás első mérföldkövének számít. A későbbi évszázadokban visszaköszönnek azok a jogi jelenségek, amelyek az augsburgi vallásbékében fogalmazódtak meg először, és a későbbi hasonló tartalmú dokumentumokban nyertek a modernitáshoz egyre közeledő megfogalmazást. Ezek a jogi jelenségek a következők: 1) egyéni- és kollektív szabad vallásgyakorlás és kölcsönös vallási tolerancia; 2) privátautonómia engedélyezése magánjogi jogviszonyokban; 3) személyi körülményekkel összefüggésben joghátrányok kiküszöbölése; 4) nemzeti tudat felértékelődése; 5) a szekularizált jogrend párhuzamosságának kezdete.

A vallásbékét ugyanakkor olyan körülmények között szövegezték meg, amelyeket az alapjogi gondolkodás modernitás felé törekvő fejlődésének ismeretében dekadens korlátozó tényezőkként szokás értékelni. Ennek az értékelésnek az eredménye az a megfogalmazás, hogy az augsburgi vallásbékét követő állami berendezkedés már az abszolutizmust hordozza magában. A szekularizáció, a pluralizmus és az individualizmus, amelyek éppen a reformáció korában – ugyan még csak kimondatlanul – korszerűnek voltak beállítva, napjainkra már olyan méreteket öltöttek, hogy önmaguk kezelhetlenségével fenyegetnek. E veszélyek ismeretében érdemes visszatekinteni az augsburgi vallásbéke megoldásaira, mint jogpolitikai paradigmára. Hangsúlyozom, hogy csupán a paradigmát, a gondolkodási módot, a jogtechnikai, jogpolitikai megfontolásokat vizsgálom.

A jogalkotói szándék a társadalmi változásokból levonja a tanulságokat, és kitűz maga elé egy olyan jogpolitikai célt, amely konkrétan körülhatárolt, és az adott társadalmi helyzetben általános értéknek minősül. Ez az augsburgi vallásbéke esetében – mint már említettük – a Birodalom és a német nemzet egysége és békéje. A császár, mint jogalkotó arra számított, hogy a nemzeti egység, mint a németiség érdeke, kellő motivációs erővel bír az önkéntes jogkövető magatartás tanúsítására a főrendek körében. A nemzeti egység egy megragadható érték, szemben például a későbbi kategorikus imperatívusszal, vagy az általános akarattal, vagy éppen a közakarattal, amelyek tetszőleges tartalommal tölthetők meg. E tetszőleges tartalommal megtölthetőség vonulatába illeszthető korunkban az alapjogi gondolkodás fundamentumát képező morális modell is, amely szintén az individualizmussal, a pluralizmussal és a szekularizációval kapcsolatban említett veszélyeket hordozza magában.

Visszatérve a vallásbékéhez: a körülhatárolt, konkrét jogpolitikai célt a meglévő társadalmi keretek kontextusában tervezi megvalósítani. A meglévő, bevett társadalmi gyakorlatot, vagyis a feudális hierarchia és a szabad városok egymás

mellett létezését, amelyek egyfelől a germán törzsi hagyományokban, másrészt a rómaiak általi letelepítésben gyökereznek,⁵⁰ a jogalkotó nem bontja meg.

Az alapjogi gondolkodás tehát akkor hatékony, ha a konkrét jogalkotói cél és megragadható társadalmi érték mellett a fennálló társadalmi rendet nem akarja felforgatni, hanem az értékközpontú jogpolitikai célt a meglévő már bevált társadalmi keretek között valósítja meg.

Itt érkezünk el az újabb elemhez: nevezetesen a változásokhoz alkalmazkodó, immár az újdonságoknak engedő engedmények biztosításához, alternatívák adásához. Ez volt a vallásbéke esetében a két egyenjogúsított felekezet közötti választás engedélyezése. A modernitás korában számolnunk kell az alternatívák sokasodásának veszélyével is. Napjainkban a körülhatárolatlan értékek, a társadalmi rend megváltoztatásának kísérletei, és az alapjogi katalógus gyorsütemű bővítésének igénye az alapjogi gondolkodás egészét teszi ingatagga.

A vallásbéke következő érdeme az értékek kijelölése, a társadalmi rend megtartása és a változásoknak engedő alternatívák biztosítása mellett a harmóniára törekvés, nevezetesen homogén közösségek kialakítása, a homogén közösségek vallási, erkölcsi és gazdasági javainak védelme, továbbá a hátrányok kiküszöbölése.

A vallásbéke további – korunk számára is példaértékű – értéke a jogosultságok biztosításának személyre szabottsága. A vallásbékében erre példa a hűbéresek költözködésének joga a szabad felekezetválasztás helyett. A jogpolitikai cél, a jogalkotói szándék, a társadalmi rend, a változásokat előremozdító engedmények adottak. A feudális társadalmi rend nem engedi, hogy a hűbérest a hűbérúr szintjére emelje a jogrend, azt viszont lehetővé teszi, hogy jogállásának megfelelő, azt megtartó – tehát társadalmi osztályához és jogállásához (személyéhez) szabott – engedményekhez, jogosultságokhoz juthasson.

A következő elem a korlátozás. A fent már említett egyéb elemmel összhangban, azok védelme érdekében elengedhetetlen az értékeket, célokat és engedményeket védő, arányos korlátozások bevezetése. A vallásbéke általánosan, szigorú szankciókkal tiltotta a felforgató gyűléseket, és a felforgatók és a feudális kötelezettségzegők egzisztenciális ellehetetlenítésétől sem riadt vissza. Erre a szigorú korlátozásra szükség volt a fent részletezett célok, értékek, engedmények összhangjának, működőképességének biztosítása érdekében.

Az augsburgi vallásbéke, amely egy eszmetörténeti, társadalmi és gazdasági változásokkal terhelt korszakban fogalmazódott meg, ráadásul éppen annak érdekében, hogy e változásokra választ adjon, mérföldkő a feudális jogalkotás

⁵⁰ MEZEY i. m. 76.

és az ún. felvilágosodás között. Ez annál is inkább igaz, mert – amint fentebb már utaltunk rá – a felvilágosodás is a protestantizmusból indult ki.

Az utókor a vallásbéke és a Tridenti Zsinat körülményeinek tanulmányozása során – a háborúkat nem számítva – tanúja lehet állam és Egyház párbeszédre irányuló igényének, releváns teológiai válaszok kidolgozásának, kötött szabályok és toleráns engedmények egyensúlyának.

Mind a vallásbéke, mind a Tridenti Zsinat az egységet, a párbeszédet keresték. A Tridenti Zsinat az Ágostai Hitvallásra és Luther tanaira releváns teológiai válaszokat adott. Az augsburgi vallásbéke pedig olyan jogpolitikai cél, érték, társadalmi rend, engedmények, alternatívák garanciák és korlátozások koherens rendszerét dolgozta ki, amely a modern alapjogi gondolkodás anomáliái között értékes paradigmául szolgálhat.

A GYÓGYSZERSZABADALMAKKAL KAPCSOLATOS ALAPJOGI DILEMMÁK*

SZUPERA Blanka

1. Bevezető gondolat

A COVID-19 pandémia hatására szükségessé vált a gyógyszer szabadalommal védett magánérdek korlátozása. Az egyes országok, nemzetközi szervezetek különböző jogintézményekkel próbálták a közérdeket, a közegészségügy védelmét érvényre juttatni. Ez irányította a figyelmet az egyes gyógyszer szabadalmak gazdasági és nem mellesleg közegészségügyi hatásaira. Az tény, hogy a gyógyszerekhez, orvosi eszközökhöz való hozzáférés tekintetében a szegény, fejlődő országok sokkal nehezebb helyzetben vannak, annak ellenére, hogy elviekben rendelkezésre áll mindazon jogi eszköz, amellyel az ezeket védő szabadalmak korlátozhatók lennének. A gazdasági háttér folyamatok vezetnek az eltérő jogi megoldások alkalmazásához, amelyek különböző etikai, alapjogi kérdéseket vetnek fel. Ezek vizsgálatához a gyógyszerek életciklusának egyes fázisai során felmerülő alapjogi felvetéseket vettem górcső alá.

2. A szellemi tulajdon is tulajdon?

A gyógyszerpiac sajátossága révén megkülönböztetünk a kínálati oldalon originális/innovatív és generikus gyógyszereket. Előbbiek kutatásával, fejlesztésével, előállításával, forgalmazásával és kínálatával az innovatív gyógyszer gyártók foglalkoznak és rendszerint szabadalmaztatással igyekeznek ezen befektetési-

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

ket biztosítani.¹ Ez a jogi oltalom arra hivatott, hogy az innovációt jutalmazza és ösztönzőt szolgáltatson a további kutatásokhoz.² Ezen túlmenően a szabadalmi jog a szellemi tulajdonhoz való jogot testesíti meg. Éppen ebben rejlik az első alapjogi kapcsolódási pont is, hiszen a szabadalom a tulajdonjoghoz hasonlóan a szabadalmasnak a tulajdonosi pozícióval közel azonos jogokat nyújt. Közös jellemzőjük, hogy mindkettő abszolút szerkezetű és negatív tartalmú jog.³ A szabadalmat kizárólagos hasznosítási jog illeti meg, a szabadalomhoz fűződő jogát átruházhatja, megterhelheti, gazdasági társaságba apportálhatja. Mindenki más a szabadalmas ezen jogainak tiszteletben tartására, illetve azok megsértésétől tartózkodni köteles. Amennyiben más személy mégis a kizárólagos használati jogát sértő cselekményt végez, vele szemben a szabadalmas jogosult fellépni. A szabadalmi oltalom időbeli korlátozása ezt gyengíti ugyan, de a szabadalmi rendszer működését tekintve a szabályozás mögötti jogalkotói szándék ezt indokolja. Az oltalmi idő lejártakor az innovatív gyógyszergyártók elveszítik az adott gyógyszer gyártására és forgalmazására vonatkozó kizárólagos jogaikat és ekkortól – főszabály szerint – piacra léphetnek a generikus gyártók az eredeti gyógyszer hatóanyagával ekvivalens gyógyszerekkel a kutatás és fejlesztés költségeit megspórolva, így általában alacsonyabb áron.⁴ Ez teszi lehetővé, hogy az állami egészségügy a költségvetését visszafogja, segítheti az alapvető gyógyszerekhez való hozzáférést, így növelve az általános fogyasztói jólétet⁵ és nem utolsósorban az innovatív gyógyszergyártókat további kutatási és fejlesztési beruházásokra ösztönzi.⁶ Tekintettel arra, hogy a hazai jogban a Szabadalmi Törvény (a továbbiakban Szt.)⁷ szabadalmas jogosultságainak gyakorlása vonatkozásában speciális rendelkezéseket nem tartalmaz, így háttérjogszabályként a

¹ *A gyógyszeriparra irányuló ágazati vizsgálat. Előzetes jelentés. (A Versenypolitikai Főigazgatóság szolgálati munkadokumentuma.)* Európai Bizottság, 2008. 3. [A továbbiakban: EB jelentés (2008).] <https://tinyurl.com/2fjeskrc>

² William D. NORDHAUS: *The Optimal Life of a Patent. Cowles Foundation Discussion Papers*, 474. (1967) <https://elischolar.library.yale.edu/cowles-discussion-paper-series/474>

³ Csécsy György: *A Szellemi alkotások jogának szabályozási kérdései. Debreceni Jogi Műhely*, 17. évf., 2020/3–4. 32.

⁴ EB jelentés (2008) i. m. 5.

⁵ Rishi J. DESAI – Ameet SARPATWARI – Sara DEJENE – Nazleen F. KHAN – Joyce LIU – James R. ROGERS – Sarah K. DUTCHER – Saeid RAOFI – Justin BOHN – John CONNOLLY – Michael A. FISCHER – Aaron S. KESSELHEIM – Joshua J. GAGNE: Differences in rates of switchbacks after switching from branded to authorized generic and branded to generic drug products: cohort study. *BMJ (Clinical research ed.)*, vol. 361., k1180. (2018) 2. <https://doi.org/10.1136/bmj.k1180>

⁶ Kovács Bence: *A klinikai evidencia útja a gyógyszerhasználatig A gyógyszerhatóanyag terápiák piaci teljesítményére ható tényezők marketing szemléletű elemzése.* PhD. értekezés. Budapesti Corvinus Egyetem Gazdálkodástani Doktori Iskola, 2022. 42–44.

⁷ A találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvény.

Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény⁸ tulajdonjoggal kapcsolatos szabályozása alkalmazandó.⁹ Mindezek alapján arra a következtetésre juthatnánk, hogy a tulajdonjog és a szellemi tulajdonjog is azonos alapjogi védelem alá esik. Ez a feltevés azonban nem helytálló. A tulajdonjog az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint¹⁰ a közérdekre hivatkozással korlátozható, amennyiben a tulajdonjog korlátozása arányos az alapját szolgáltató közérdekkel. Tehát a korlátozás feltétele a közérdek és az arányosság követelménye.¹¹ Ezzel szemben a szellemi tulajdon korlátozása tekintetében elmondható, értelemszerűen az oltalmazott találmányok vonatkozásában legalábbis, hogy elegendő a közérdek fennállása, amely önmagában lehetőséget teremt a szellemi tulajdon korlátozásához. Erre példa a 816/2006/EK rendelet hatálya alá tartozó¹² és a közegészségügyi kényszerengedély.¹³ Ez utóbbi feltétele, illetve célja mindösszesen az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban Eütv.) 228. § (2) bekezdése szerinti egészségügyi válsághelyzettel összefüggő belföldi szükségletek kielégítése, illetve más országban felmerülő közegészségügyi probléma kezelése. A jogszabály a kényszerengedély tárgyának meghatározásával természetesen további korlátokat is szab,¹⁴ azonban a tárgykörbe eső termékek vonatkozásában ez a közérdekű megszorítás lesz a korlátozás alapja. Mindezek alapján pedig megállapítható, hogy a szellemi tulajdonjog korlátozhatósága tekintetében kevesebb feltétel kell teljesüljön, mint a tulajdonjog korlátozása esetében, így az általa biztosított jogi védelem szűkebb terjedelmű.

3. A gyógyszerek életciklusa során felmerülő egyes alapjogi kérdések

A gyógyszerek életciklusa három főbb szakaszra osztható. Első a kutatás és fejlesztés időszaka, a második a szabadalmi oltalom által biztosított kizárolagosság időtartama, míg a harmadik a generikus gyógyszerek piacra lépésének korszaka.

⁸ Szt. 43/A. § alapján.

⁹ BACHER Vilmos: A szellemi tulajdon jogi védelme és a Ptk. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2000/3. 27.

¹⁰ 42/2006. (X. 5.) AB határozat, Indokolás, III.2.c. pont

¹¹ Ld. NÉMETH Attila: A tulajdonjog korlátozásának új szempontjai? *Fundamentum*, 2007/4. 82–84.

¹² Szt. 33/A. § (1) bekezdés.

¹³ Szt. 33/B. §.

¹⁴ Szt. 33/B. § (1)–(2) bekezdései.

ka.¹⁵ Ezek közül valamennyi állapotban csak az innovatív gyógyszerek mennek keresztül, ezért az ennek ismertetése során felmerülő egyes alapjogi kérdéseket vettem vizsgálat alá.

3.1. A gyógyszer születése

Az egyes gyógyszerek megalkotása során először a célpontot határozzák meg, azaz felmérik a kielégítetlen terápiás igényeket és a lehetséges sikeres kezeléseket, amelyek kereskedelmileg is kifizetődőek lehetnek a ráfordítások arányában. A preklinikai fázis során a vegyület felfedezése, természetes forrásokból történő kinyerése, avagy éppen mesterséges úton történő előállítás¹⁶ is már vethet fel etikai kérdéseket, gondolva itt a gyógyszerek származására. Ezt klinikai vizsgálatok sora követi. A korai, feltáró humán fázis I. és II. fázisú klinikai vizsgálatokból áll. Az I. fázisú klinikai vizsgálat célja az embernek adható legnagyobb dózis meghatározása. Ekkor nyomon követik a gyógyszer szervezetben belüli sorsát. A II. fázisú klinikai vizsgálatot már betegeken folytatják le, célja a hatóanyag hatásosságának igazolása a placebo hatás szűrésének segítségével. A fázis III. vizsgálatok nagyobb számú betegre történő kiterjesztése a hatékonyság megerősítését és az esetleges mellékhatások feltérképezését szolgálják.¹⁷ Ezen vizsgálatok összefoglaló dokumentációja a forgalomba hozatali engedély iránti kérelem alapvető részét képezi.¹⁸ A különböző klinikai vizsgálatok során alkalmazott módszerek is vethetnek fel alapjogi kérdéseket. Erre már-már klasszikus példa az MMR, azaz a mumpsz (járványos fültőmirigy gyulladás), a morbilli (kanyaró) és a rubeola (rózsahimlő) betegségek elleni védőoltással kapcsolatban felmerült probléma. Ezt vizsgálta az Alkotmánybíróság 3236/2015. (XII. 8.) határozata, amelyben a panaszos a gyermeke számára kötelező, életkorhoz kötött emlékeztető oltással szemben emelt kifogást. Az oltási kötelezettség beállta előtti évben jutott tudomására, hogy a Magyarországon használt oltóanyag elhagyott magzati sejtek felhasználásával készül, ezért vallási meggyőződése alapján

¹⁵ EB jelentés (2008) i. m. 6.

¹⁶ NAGY Judit: Gyógyszerfejlesztés. *Medicalonline*, 2007. október 1. http://medicalonline.hu/cikk_print/gyogyszerfejlesztes

¹⁷ A klinikai vizsgálatok fázisai. Semmelweis Egyetem, Klinikai Kutatások Központi Koordinációs Iroda. <https://tinyurl.com/2s4z2w66>

¹⁸ 52/2005. (XI. 18.) EüM rendelet 1. számú melléklete: A forgalomba hozatali engedély iránti kérelem formai és tartalmi követelményei: analitikai, farmako-toxicológiai és klinikai követelmények és eljárások a gyógyszerek vizsgálatára.

alternatív oltóanyag felkutatása mellett döntött. Az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet (a továbbiakban: OGYÉI) 2014-ben meg is adta az egyedi behozatali engedélyt a Japánban forgalmazott, állati eredetű sejtekből készült, hatóanyagában ekvivalens oltóanyagra, amelyet a panaszos önköltségen be is szerzett. Azonban a hazai jogszabályi környezet nem teszi lehetővé semmilyen fórum számára, hogy a kampányoltásban használt oltóanyagtól eltérő vakcinát vegyen fel az oltásra kötelezett.¹⁹ Sőt a védőoltás elhalasztására is csak az Eütv. 58. § (1) és (3) bekezdései által meghatározott okok miatt nyílik lehetőség, ezért az indítványozó nem hivatkozhatott az alternatív oltóanyag beszerzésének nehézségeire. Ettől eltérő jogalkalmazásra pedig a bíróság sem juthatott. Az Alkotmánybíróság döntése értelmében, semmi nem tiltja, hogy ekvivalens, hatásosságában azonos oltóanyaggal tegyenek eleget az oltási kötelezettségnek, így a lelkiismereti szabadság sem sérülhetett, hiszen a jogszabály az oltási kötelezettség tényét írja elő, nem egy konkrét oltóanyagot nevez meg. Így tehát az Alkotmánybíróság – véleményem szerint – formailag helyes, ugyanakkor tartalmilag üres következtetésre jutott megállapítva azt, hogy a támadott ítélet az indítványozót nem kényszeríti olyan helyzetbe, amely önmagával való meghasonlásra vezetné, mert bár nem zárja ki ekvivalens hatóanyag használatát, tehát formai szempontból vizsgálva, valóban nincs kötelező jogi norma, amely a panaszos lelkiismereti és vallásszabadságát sérthetné, ugyanakkor a jogszabályi környezet nem is teszi lehetővé a gyakorlatban ezen alapjog sérelmének elkerülését, azaz alternatív oltóanyag felvételét. Erre világított rá Szabó Marcel az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztos-helyettese is, mikor közleményében felhívta rá a figyelmet, hogy az alternatív vakcina engedélyezését kérő, a jogkövető magatartás iránt elkötelezett panaszosok az Alaptörvényben biztosított lelkiismereti szabadságuk gyakorlása érdekében jogos igénnyel fordultak a hatóságokhoz. Rávilágított arra a joghözjárásra, hogy a jogszabályi környezet nem teszi lehetővé az alternatív oltóanyagok behozatalának engedélyezése során a lelkiismereti megfontolások mérlegelését. Álláspontja szerint ez állna összhangban az Alaptörvény VII. cikkében foglalt alkotmányos követelménnyel. Ezen túlmenően ajánlást fogalmazott meg arra is, hogy az alternatív vakcina beszerzése során méltányos lenne, ha az állam hozzájárulna a felmerülő többletköltségekhez. Székely László ombudsman és helyettese így felkérte az emberi erőforrások miniszterét a jogi szabályozás egyértelművé tételére kérte annak biztosítása érdekében, hogy a hasonló meggyőződésű állampolgároknak reális lehetősége legyen az alternatív, ekvivalens

¹⁹ 3236/2015. (XII. 8.) AB határozat, Indokolás, I. [3.] pont

oltóanyag felvételére és ne kényszerüljenek választásra a jogkövető magatartás és a lelkiismereti és vallásszabadság alapjogának gyakorlása között.²⁰ Ezen kérdés vizsgálatakor azonban megállapítható, hogy a közlemény óta a tartalmi kérdésnek megfelelő célt szolgáló jogszabálmódosításra nem került sor.

A COVID-19 világjárvány terjedésének megelőzése, illetve megállítása érdekében elérhetővé vált védőoltások kapcsán is ugyanez az alapjogi dilemma merült fel, amelyre első körben 2020-ban, immár globális szinten az Amerikai Katolikus Bioetikai Központ (National Catholic Bioethics Center, Philadelphia) adott állásfoglalást.²¹ A dokumentum feltérképezte a vakcinák tudományos és morális hátterét és az akkor ismert oltásokat a vallási- és lelkiismereti szabadság szempontját is szem előtt tartva rangsorolta három főcsoportba. Az első csoportba kerültek azon oltóanyagok, amelyek sem a preklinikai, sem a klinikai fázisok során nem hozhatóak abortuszból származó sejtvonalak használatával összefüggésbe. A második csoportba kerültek azon oltóanyagok, amelyek konkrétan nem tartalmaznak ilyen sejtvonalat, ugyanakkor a fejlesztési fázis valamely pontján alkalmazásukra sor került. Ide tartoznak alapvetően az mRNS vakcinák, többek között a Pfizer-Biontech vagy a Moderna Inc. készítményei. A harmadik csoportba kerültek azok a készítmények, amelyek fejlesztése és előállításuk során is felmerült a kérdéses sejtvonalak használata. Ide tartoznak a vektor alapú vakcinák, így például az Astra-Zeneca - Oxfordi Egyetem oltóanyaga is. Az állásfoglalás elfogadása óta azonban a besorolás alapjául szolgáló adatbázis jelentősen bővült, hiszen időközben számos új oltóanyag került forgalomba.²² Összességében az iránymutatás kellően súlyos okok esetében és amennyiben nincs más elérhető hatásos alternatíva megengedhetővé teszik bármely típusú vakcina felvételét azért, hogy ezáltal saját és környezetünk egészségét védjük, de előírnyozza a rangsor szem előtt tartását és a lelkiismeret szabadságára hivatkozva nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy az abortuszból származó sejtvonallakkal összefüggésbe hozható oltóanyagok felvételét elutasítsák. Később a Vatikán Hittani Kongregáció jegyzékében is hasonló megállapítás született. E szerint is bizonyos szükséghelyzetben erkölcsileg elfogadható az olyan Covid-19 elleni vakcinák használata, melyeket elvetélt magzat sejtjeiből fejlesztettek

²⁰ Az Ombudsman jogszabály-módosítást kér a vallásszabadság gyakorlásának erősítésére. Közlemény. Alapvető Jogok Biztosának Hivatala. <https://tinyurl.com/5yb73fs6>

²¹ Joseph MEANEY: COVID-19 Vaccines. The National Catholic Bioethics Center, July 24, 2020. <https://www.ncbcenter.org/messages-from-presidents/covid-19-vaccines> Ld. KEREKES Teréz (ford.): Az amerikai katolikus bioetikai központ állásfoglalása a Covid-19 elleni oltóanyagok használatáról. *Magyar Kurír*, 2021. január 13. <https://tinyurl.com/5n94wktb>

²² Ld. *Update: COVID-19 Vaccine Candidates and Abortion-Derived Cell Lines*. Charlotte Lozier Institute, 2021. <https://tinyurl.com/3fdbx36d>

ki, ugyanakkor felszólítja a gyógyszergyártókat, a kormányzatok részéről döntési jogosultsággal bírókat és a nemzetközi szervezeteket, hogy teremtsenek lehetőséget az etikailag elfogadható oltások felvételére avégett, hogy sem az egészségügyi személyzet, akik az oltóanyag beadására kötelezettek, sem az oltóanyagot felvevők ne kerüljenek lelkiismereti dilemmába.²³ Mindezek alapján megállapítható, hogy ugyan más forrású indikációból, de lehetőség és ösztönző lett volna a hazai szabályozás MMR oltás kapcsán felmerült hiányosságainak rendezésére is, arra azonban így sem került sor.

3.2. A gyógyszer fénykora

A törvényi feltételek fennállása esetén a klinikai vizsgálatok során igazoltan hatásos és biztonságos vegyületet a gyógyszer törzskönyvbe bejegyzi, és az immáron gyógyszer forgalomba hozatali engedélyét kiadja a Nemzeti Népegészségügyi és Gyógyszerészeti Központ (a továbbiakban: NNGYK, amely az OGYÉI jogutódja).²⁴ Ezt követően a fázis IV. vizsgálat, azaz az utánkötés következik. Az új gyógyszereket bevezetésüktől számítva két évig nyomon kell követni egyrészt a hatékonyság ellenőrzése, másrészt a mellékhatások felderítése végett.²⁵ Ezt követően a konkrét gyógyszer alkalmazók adatainak anonim gyűjtésével és elemzésével is információk nyerhetők a készítményről hatósági engedéllyel. Ez utóbbi lehetőséget ad a ritka mellékhatások megismerése mellett a lehetséges új gyógyszerformák feltérképezésére is. A gyógyszer fénykora így a szabadalmi oltalom időbeli hatályához igazodik azzal, hogy az kiegészítő oltalmi tanúsítvánnyal (a továbbiakban: SPC, az angol Supplementary Protection Certificate megnevezés folyamán) meghosszabbítható. A védelmi idő a bejelentéstől számított – nemzetközileg általánosan elfogadott – 20 évben került meghatározásra.²⁶ A gyógyszerek tekintetében ez az idő az SPC-nek köszönhetően legfeljebb 5 évvel meghosszabbítható avégett, hogy a szabadalmi igény bejelentése és a gyógyszer tényleges forgalomba hozatalára vonatkozó engedély megadása közötti idő révén keletkező védelmiidő veszteséget, hátrányos helyzetet hiva-

²³ P. VÉRTESALJAI László SJ.: A Hittani Kongregáció jegyzéke a Covid-19 elleni vakcina használata morális kérdéséről. Vatikán, 2020. december 22. <https://tinyurl.com/2j98d9m9>

²⁴ 333/2023. (VII. 20.) Korm. rendelet a Nemzeti Népegészségügyi és Gyógyszerészeti Központról.

²⁵ A klinikai vizsgálatok fázisai., i. m.

²⁶ Kereskedelmi Világszervezetet létrehozó Marrakesh-i Egyezmény 1. C) Melléklete, a Szellemi Tulajdonjogok Kereskedelmi Vonatkozásairól szóló megállapodás 33. cikk.

tott korrigálni.²⁷ Ez a gyógyszerpiac speciális működése miatti kompenzáció, amely az engedélyeztetési eljárás esetleges elhúzódása esetén bír jelentőséggel. Azon felül, hogy a gyógyszergyártók befektetéseinek szempontjából elsődleges fontossággal bír a védelmi idő terjedelme, ezen időszak alatt is felmerülhetnek komoly alapjogi kérdések.

Erre példa a hozzájárulás nélküli emberkísérlet tilalma,²⁸ amely lehetséges sérelmét 2021-ben vizsgálta az Alkotmánybíróság.²⁹ A koronavírus elleni védőoltás kötelező igénybeviteléről szóló kormányrendelet³⁰ az egészségügyi szolgáltatás teljesítéséhez kötelező jelleggel kötötte az Európai Unióban, illetve a Magyarországon engedélyezett és a lakosság oltására felhasznált COVID-19 oltóanyaggal történt védőoltás felvételét, amelynek igazolására a munkáltató felhívhatja a foglalkoztatottat.³¹ A panaszos érvelését arra helyezte ki, hogy tekintettel arra, hogy a koronavírus elleni oltóanyag ideiglenes forgalomba hozatali engedéllyel rendelkezett csupán, azaz nem esett át valamennyi kísérleti fázison, így az alkalmazása is kísérleti szakban van, a mellékhatásai nem ismeretek, ezért annak kötelezővé tétele a felvevők életét és testi épségét veszélyezteti.³² Az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése értelmében tilos emberen tájékoztatása, illetőleg önkéntes hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni. Ezen abszolút, korlátozhatatlan alapjog esetében az alapjog-korlátozási teszt alkalmazása fel sem merülhet, így az Alkotmánybíróság szakkompetenciája hiányában a mértékadó nemzetközi tudományos álláspontokra és vakcinációs gyakorlatra hivatkozva jutott arra a következtetésre, hogy „nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy a koronavírus elleni oltási program az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdés szerinti „kísérletnek” minősülne”, azaz nem sérült ezen abszolút tilalom.³³ Az Alkotmánybíróság igazodva korábban leszögezett álláspontjához,³⁴ amely szerint az Alkotmánybíróság nem lehet tudományos kérdések döntőfőruma, kompetenciája csupán addig terjed, hogy a lehető legkörültekintőbben járjon el az aktuális tudományos álláspontok feltérképezése során. Elképzelhető, hogy a „meghatározó tudományos világkép” később módosul, megdőlni lát-

²⁷ A Tanács 1768/92/EGK rendelete (1992. június 18.) a gyógyszerek kiegészítő oltalmi tanúsítványának bevezetéséről. HL L 182., 1992.7.2., 13. cikk.

²⁸ Alaptörvény III. cikk (2) bekezdés.

²⁹ Az Alkotmánybíróság 3537/2021. (XII. 22.) AB határozata.

³⁰ 449/2021. (VII. 29.) Korm. rendelet.

³¹ 449/2021. (VII. 29.) Korm. rendelet 1.§ (6) bekezdése.

³² 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás 1. [15] pont.

³³ 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás V. [86]–[89]. pontjai.

³⁴ 39/2007. (VI. 20.) AB határozat, Indokolás, V. 3. pontja.

szik, ugyanakkor ezért a vonatkozó tudományos kérdés tekintetében laikusnak számító Alkotmánybíróságot szakmai és erkölcsi felelősség nem terhelheti.³⁵ Ugyanezen alapjog sérelmének vizsgálatára szintén kitért az Alkotmánybíróság a koronavírus elleni védőoltásnak az állami és önkormányzati intézményeknél foglalkoztatottak által történő kötelező igénybevételéről szóló 599/2021. (X. 28.) Korm. rendelettel szemben tett panasz kapcsán is, az érvelés lényegét tekintve azonban következetesen a kialakított állásponthoz igazodik.³⁶

Mind az egészségügyi, mind a közsféra dolgozói számára elrendelt kötelező oltás kapcsán számos más lehetséges alapjogsérelem is felmerült. Ide tartozik az egészséghez való jog, pontosabban az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésében meghatározott, az egészséget, biztonságot és méltóságot tiszteletben tartó munkafeltételekhez való jog és a XX. cikk (1) bekezdésében meghatározott, testi és lelki egészséghez fűződő jog, amelyek lehetséges sérelmét egy érdekes különleges szabály felállítása révén nem vizsgált külön az Alkotmánybíróság.³⁷ A Testület érvelése szerint a felsorolt sérelmek tartalmilag legszorosabban az emberkísérlet tilalmával hozhatók összefüggésbe, tekintettel arra, hogy az orvostudományi kísérlet egészségkárosodással is járhat, erre tekintettel ezen alapjog lehetséges sérelmének vizsgálatát kiemelte, a többi pedig mellőzte. A látszólag logikus és letisztult érvelés azonban nem tér ki arra az eshetőségre, amikor egy jogalkotói intézkedés nem sérti az emberkísérlet tilalmát, de az egészséghez való jogot igen. A panaszosok által hivatkozott ideiglenes forgalomba hozatali engedély és a szokásos klinikai vizsgálatok, így a lehetséges mellékhatások ismeretének hiányos volta nem csak a tiltott emberkísérlettel hozható összefüggésbe, hanem önmagában az élet, testi épség és egészség veszélyeztetésére is alkalmas lehet.³⁸

Mindkét alkotmánybíróági döntésben felmerült az emberi méltósághoz való jog, így különösen annak részjogosítványa, az egészségügyi önrendelkezési jog sérelme is. E körben, korlátozható alapjog révén, az alapjog-korlátozási teszt alkalmazásában merült ki a vizsgálódás. Az állami beavatkozásról megállapításra került, hogy az valóban érintette az alapjogot,³⁹ annak legitim célja volt, hogy ágazatspecifikusan az egészségügyi ellátórendszer folyamatos működését, a betegellátás biztonságát, ezáltal pedig a társadalom tagjai, a betegek élethez

³⁵ ERDŐS Csaba: Gondolatok a különleges jogrendi alapjogkorlátozás alkotmánybíróági gyakorlatáról. *Jog – Állam – Politika*, 2022/2. Különszám, 117–118.

³⁶ 3128/2022. (IV. 1.) AB határozat, Indokolás, V. [156]–[158].

³⁷ 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás, III. [38] és 3128/2022. (IV. 1.) AB határozat, Indokolás, III. [98].

³⁸ HORVÁTH Attila: Mások élete? *Állam- és Jogtudomány*, 2022/3. 31.

³⁹ 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás, IV. [45].

és egészséghez való jogának érvényesülését szolgálja,⁴⁰ amely szükséges voltát igazolja, hogy az más módon nem volt biztosítható,⁴¹ és végezetül arányos volt az elérni kívánt cél az önrendelkezési jogban okozott sérelemmel, hiszen az oltás felvétele végső soron nem kikényszeríthető, a kötelezés hatálya pedig csupán a betegekkel közvetlenül érintkező dolgozókra terjed ki, akik tevékenysége nélkül a betegellátás összeomlana.⁴² A közszféra dolgozói vonatkozásában is az alapjog érintettsége megállt,⁴³ a beavatkozás legitím célja az állampolgárok egészségének és életének megóvása és a közfeladatok akadálytalan ellátása, valamint ide vonható nem csak az adott szervek állományába tartozók, de a szervekkel, intézményekkel kapcsolatba kerülő személyek védelme is,⁴⁴ a rendelkezés pedig szükségesnek⁴⁵ és arányosnak⁴⁶ találtatott. Ugyanezen érvelés mintájára a lelkiismereti szabadság védelme⁴⁷ és a munkához való jog⁴⁸ kapcsán is kifejtette a Testület, hogy a kérdéses alapjogokat valóban érintette és korlátozta az állami intézkedés, ugyanakkor az nem lépte túl a szükségesség és arányosság követelményeit.

Az Alkotmánybíróság a megalázó bánásmód tilalma⁴⁹ kapcsán kifejtette, hogy az intézkedés nem hozható összefüggésbe ezen alapjog sérelmével tekintettel arra, hogy semmi sem zárja ki annak a lehetőségét, hogy a panaszos más kereső foglalkozást válasszon, amely révén megfelelő javadalmazáshoz juthat.⁵⁰ Az egészségügyi dolgozók vonatkozásában hozott döntés kapcsán a kereső tevékenység kapcsán előadta, hogy az érintett dolgozóknak számolnia kell azon ténnyel, hogy szakképesítésük alapján végzett foglalkozásukat időszakosan nem tudják gyakorolni, ugyanakkor a szabályozás hagy mérlegelési lehetőséget az oltás felvétele kapcsán.⁵¹ E körben megjegyezni érdemes, hogy a Testület nem tért ki annak vizsgálatára, hogy az adott egészségügyi állás betöltéséhez hány év speciális szakmai felkészülés teljesítése szükséges. Jól lehet egy szakmai ápoló

⁴⁰ 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás, IV. [50]–[51].

⁴¹ 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás, IV. [52]–[56].

⁴² 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás, IV. [62] és [67].

⁴³ 3128/2022. (IV. 1.) AB határozat, Indokolás, IV. [120]–[122].

⁴⁴ 3128/2022. (IV. 1.) AB határozat, Indokolás, IV. [126] és [130].

⁴⁵ 3128/2022. (IV. 1.) AB határozat, Indokolás, IV. [131].

⁴⁶ 3128/2022. (IV. 1.) AB határozat, Indokolás, IV. [148].

⁴⁷ Alaptörvény, VII. cikk (1) bekezdés.

⁴⁸ Alaptörvény, XVII. cikk (3) bekezdés.

⁴⁹ Alaptörvény, III. cikk (1) bekezdés.

⁵⁰ 3128/2022. (IV. 1.) AB határozat, Indokolás, V. [154].

⁵¹ 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás, IV. [61].

számára elegendő a 8 féléves ápolás és betegellátás alapképzési szak elvégzése,⁵² ugyanakkor a szakorvosi végzettséghez önmagában az általános orvos szakon végzett osztatlan, 12 féléves képzést⁵³ követően még a különböző szakvizsgákhoz támasztott további gyakorlati idő teljesítése is szükséges.⁵⁴ Minderre tekintettel, álláspontom szerint egy szélesebb körű vizsgálódás alá is kerülhetett volna az arányosság kérdése, abban az esetben is, ha az azonos eredményre vezet.

A panaszosok sérelmezték a munkaügyi tárgyalásokhoz való jog⁵⁵ indokolatlan megvonását is. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a munkaviszony alanyainak egyeztetési és szabályozási jogosultságának jellemző témakörei vonatkozásában egyik rendelet sem tartalmaz kógens rendelkezéseket, így a felmerült panasz az Alaptörvény által biztosított védelmi körön kívül esik. Ehhez hasonló következtetésre jutott a jogorvoslathoz való joggal⁵⁶ kapcsolatban is. E körben a Testület megállapította, hogy az orvosi szakvélemény nem minősül sem bírósági, sem közigazgatási döntésnek, így nem is vezethető le az Alaptörvényből a jogalkotó kötelezettsége azzal szemben a jogorvoslati út biztosítására.⁵⁷

Összefoglalóan a két döntés kapcsán elmondható, hogy ha abszolút sérthetetlen alapjogi jogsértés merült fel, akkor nem volt megállapítható, hogy a tilalmat az állami intézkedések megsértették volna. Korlátozható alapjogok vonatkozásában pedig ezek mind a legitím, szükséges és arányos keretek között maradtak, így alapjogi jogsértésre esetükben nem, csupán korlátozásukra került sor, vagy néhány fent kifejtett esetben az alapjogi oltalom védelmi körén kívül esett a sérelmezett állami intézkedés.

3.3 A gyógyszer nyugalmazása

A szabadalmi oltalom idejének végétől megjelenhetnek a piacon a generikus gyógyszerek, amelyek átrendezik a piaci struktúrát. Sok esetben az innovatív gyógyszerek kutatása és fejlesztése zajlik még a védelmi idő jelentős része alatt

⁵² A felsőoktatási szakképzések, az alap- és mesterképzések, valamint hitéleti képzések képzési és kimeneti követelményei. *kormany.hu*, 2022. május 11. 510. <https://tinyurl.com/mr2xmbm7>

⁵³ Semmelweis Egyetem Általános Orvostudományi Kar: Felvételi tájékoztató. <https://semmelweis.hu/aok/felveteli/felveteli-tajekoztato/>

⁵⁴ Ld. 22/2012. (IX. 14.) EMMI rendelet az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakképesítés megszerzéséről.

⁵⁵ Alaptörvény, XVII. cikk (2) bekezdés.

⁵⁶ Alaptörvény, XXVIII. cikk (7) bekezdés.

⁵⁷ 3128/2022. (IV. 1.) AB határozat, Indokolás, VI. [181].

és az SPC által nyújtott piackizárolagosság nem jelent akkora kompenzációt az innovatív gyógyszergyártó számára, így a kizárolagos hasznosítás időtartama akár nyolc-tíz évre is rövidülhet a 20 éves, maximum 25 évre kiegészített védelmi idő ellenére. Természetesen léteznek különféle megoldások a piaci kizárolagos szereplés meghosszabbítására, vagy legalábbis a védelmi idő lejártakor bekövetkező veszteségek mérséklésére, de ezek sokszor jogilag aggályosak, versenyjogi szemmel kockázatosak. Ilyen például a szabadalmak halmozása kisebb-nagyobb módosításokkal ugyanazon termékekre, így elérhető az újabb és újabb védelmi idő biztosítása,⁵⁸ vagy az adatkizárolagosság, mely az üzleti titok védelmét garantálja a gyógyszer engedélyezését végző hatósághoz benyújtott vizsgálati dokumentumok adatai vonatkozásában.⁵⁹ Ez kivételes esetben tizenegy év kizárolagosságot jelent.⁶⁰ E mellett lehetősége van az innovatív gyógyszergyártónak, hogy helyet teremtsen saját maga számára a generikus piacon a saját originális termékének generikumával.⁶¹ A versenyhatóságok szigorú fellépése révén egyre kevésbé kedvelt gyakorlat a „*Pay-for-delay*” megállapodások kötése, melyekben az innovátor fizet a generikus gyógyszergyártóknak azért, hogy ne lépjenek piacra a generikummal. Ezeket nevezik fordított szabadalmi megállapodásnak is.⁶² Mindezen törekvések mögött azon gazdasági megfontolás áll, hogy a kutatás és fejlesztés eredményeképpen talált 5-10 000 vegyületből mindösszesen egy-kettő kerül törzskönyvezésre, és 10 bevezetett molekulából mindösszesen három képes akkora piaci hasznot hajtani, hogy behozza a kutatás-fejlesztésre fordított költségeket.⁶³ A hatóanyagában ekvivalens gyógyszerek gyártásakor ezzel szemben elegendő annak bizonyítása, hogy az az originálissal biológiailag egyenértékű, így megspórolva számos klinikai vizsgálathoz szükséges anyagi és időbeli ráfordítást.⁶⁴ Jól látható, hogy a generikus készítmények gyártásának

⁵⁸ LABAN CZ Andrea: Az innovatív gyógyszerek szabadalmának gazdaságra gyakorolt hatása. *Infokommunikáció és Jog*, Különszám. 2017. 49.

⁵⁹ PAPP Gábor: Harc az idővel – jogi eszközök az innovatív gyógyszerek piaci kizárolagosságának fenntartására, 1. rész: Érdekek harca. *DLA Piper, Advocatus*, 2015. április 7. [PAPP (2015a)] <https://tinyurl.com/2z35nd95>

⁶⁰ 2004/27/EK irányelv 10. cikk (1) bekezdés.

⁶¹ PAPP Gábor: Harc az idővel – jogi eszközök az innovatív gyógyszerek piaci kizárolagosságának fenntartására, 2. rész: Innovatív megoldások az innovatív szektorból. *DLA Piper, Advocatus*, 2015. április 8. [PAPP (2015b)] <https://tinyurl.com/3nje75rh>

⁶² PAPP (2015b) i. m.

⁶³ CSÉPE Andrea: Paradigmaváltás a gyógyszeriparban. In: PAPP-VÁRY Árpád – CSÉPE Andrea (szerk.): Új marketing világrend. MOK 2010: a Magyar Marketing Szövetség Marketing Oktatók Klubja 16. országos konferenciája. Budapest, Budapesti Kommunikációs és Üzleti Főiskola, 2010. 999. <https://tinyurl.com/3vwdzb9m>

⁶⁴ NAGY i. m.

célja a gyógyszerek egyenlő és hatékony elosztását szolgálja. Ezzel szemben hosszútávon az innovációt hátráltatja, amely közvetve ugyan, de az *élet- testi épség és egészség védelmét szolgálja*. A gyógyszerfejlesztés két fő típusáról így elmondható, hogy *mind a felvevő piac, legyen szó államról (társadalombiztosítási rendszerekről) vagy végfelhasználókról, mind a gyógyszercégek szempontjából* a meglévő kényes egyensúly fenntartása indokolt, ahol a szellemi tulajdon korlátozására csak kivételesen indokolt esetben kerülhet sor.

4. Záró gondolat

A gyógyszerek életciklusának valamennyi fázisában felmerülnek különböző alapjogi dilemmák, amelyek összefüggésbe hozhatóak a gyógyszerek szabadalmaztatásának kérdéseivel. Legyen szó az alapanyagok megválasztásáról, a kísérletezési, illetve kutatási módokról vagy a szabadalom lejárt utána vákuum feltöltésének kérdéseiről. A vizsgált felvetések tekintetében megállapítható, hogy a legtöbb konfliktus az egyes gyógyszerek kötelező felvételéhez köthető. Az ilyen esetekben azonban a korábbi tapasztalatok és jogesetek alapján az állam, mint a kötelező beavatkozás elrendelője egyre több teret kap az alapjogok védelmének még szélesebb körű biztosítására még a legkülönlegesebb helyzetekben is. Mindazonáltal ilyen irányú jogalkotói törekvés nem figyelhető meg. A gyógyszergyártók és az államok számára is mindösszesen az az alapjogi mozgató rugó, hogy minél szélesebb körben biztosítsák az élet és egészség megőrzéséhez szükséges gyógyszeripari készítményeket. Ezen alapjog biztosítása mellett nem alakulhatott ki még a COVID-19 világjárvány ideje alatt sem olyan jogi helyzet, hogy a hosszú távú össztársadalmi érdek elérése útjába az egyéni alapjogok gördítsenek akadályt. Legalábbis a vizsgált alapjogi dilemmák és az arra adott érvelések ezt a felvetést támasztották alá. A másik oldalról szemlélve pedig a gyógyszer szabadalom rendszerének létjogosultsága vizsgálatakor, mindig szem előtt kell tartani azt a hosszútávú közérdeket, amely nem más, mint az innováció hosszútávú ösztönzése avégett, hogy újabb és újabb gyógyszerek legyenek hozzáférhetők, minél rövidebb idő alatt, minél szélesebb felvevőpiac számára, a szegényebb országok számára is megfizethető áron. Éppen ezáltal biztosítja a gyógyszer szabadalom az egészséghez való alapjogot.

A TANÚVALLOMÁS MINT A BIZONYÍTÁS EGYIK LEGFONTOSABB ESZKÖZE

SZIGETI Imola

1. Bevezetés

A tanúval történő bizonyítás problémája a büntetőeljárás egyik legjellegzetesebb kérdése, ugyanis a bizonyítékok jelentős része tanúvallomásokból származik, ebből következően a tanúvallomás nagy hangsúlyt kap a bizonyítási eljárás során.

A bizonyítékok eredői a bizonyítás eszközei, azaz másként fogalmazva a bizonyítékok a bizonyítási eszközökből származnak. A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) meghatározza a bizonyítás eszközeit, ebbe a körbe tartozik

- a tanúvallomás,
- a terhelt vallomása,
- a szakvélemény,
- a pártfogó felügyelői vélemény,
- a tárgyi bizonyítási eszköz,
- az elektronikus adat.¹

A jogirodalom különbséget tesz a személyi jellegű és tárgyi típusú bizonyítási eszközök között. Személyi jellegűnek tekintik a tanúvallomást, a terhelti vallomást, a szakvéleményt és a pártfogó felügyelői véleményt, annak alapján, hogy az említett bizonyítási eszközök vonatkozásában az emberi szubjektumnak van determináló jelentősége, míg a másik körbe tartozó bizonyítási eszközök, így a tárgyi bizonyítási eszköz, az iratok és okiratok, továbbá az elektronikus adat tárgyi jellegűek, tehát tárgyasult formában az emberi individuumtól függetlenül léteznek.

¹ Be. 165. §.

Vita tárgyát képezi, hogy a Be.-ben felsorolt bizonyítási eszközök köre kimerítő jellegű-e, avagy sem. Egyes szerzők álláspontja szerint „A bizonyítási eszközök törvényi felsorolása a szabad bizonyítás elvének [5. § (3) bekezdés] megfelelően csupán példálózó jellegű.”² Megítélésem szerint a felsorolás teljeskörűnek tekinthető, de ez nem azt jelenti, hogy ez esetleg a technika fejlődésével ne változhatna, illetve ne bővíülhetne. A változásra eklatáns példa az elektronikus adat, tekintettel arra, hogy csupán néhány évtizeddel ezelőtt sem létezett a bizonyítás ezen eszköze, manapság pedig a büntetőeljárások egy jelentős részében ügyszó jellegűek. Jelen publikációmban azonban a bizonyítás eszközei közül csupán – a törvényi sorrend szerint az első számút, azaz – a tanúvallomást elemzem.

Kétségtelen, hogy a tanú vallomása a kezdetektől fogva kulcsszerepet tölt be a terhelt büntetőjogi felelősségének megállapíthatósága szempontjából még akkor is, ha a római jog hatására a bizonyításnak determináló szerepe a magánjog területén volt. Ezt igazolja például annak a dogmává rögzülése, amely szerint két tanú egybehangzó vallomása minden szempontból eldönti érdemben az ügyet.

A Be. definíciója szerint tanúként az hallgatható ki, akinek a bizonyítandó tényről tudomása lehet. Ez a definíció már a korábbi büntetőeljárás törvényekben is megjelenik, a módosulás csupán annyi, hogy a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény szerint tanúként az volt kihallgatható, „akinek a bizonyítandó tényről tudomása van.”³ A törvényszöveg pontosítása helyesnek értékelhető, hiszen lehetséges, hogy a bizonyítás szempontjából éppenséggel annak van relevanciája, hogy a tanúként kihallgatott személynek nincs tudomása a bizonyítandó tényről. Fel kívánom hívni a figyelmet arra, hogy aki az adott büntetőeljárásban bizonyos pozícióban szerepel, így például terheltként vagy védőként, tanú nem lehet ugyanabban az ügyben. Ezzel szemben a sértett tanúkénti kihallgatására szinte minden ügyben, kivétel nélkül sor kerül, figyelemmel arra, hogy a sértettnek – a ritka kivétellel eltekintve – a jogilag releváns tényekről tudnia kell.

A tanú tekintetében mindenkit terhelő legfőbb kötelezettség az ún. tanúzási kötelezettség. Nincs tehát jelentősége még az állampolgárságnak sem és csupán a mentességet élvező személyek vonatkozásában kell tekintettel lenni a Be. rendelkezéseire, nevezetesen, hogy amennyiben nemzetközi jogon alapuló,

² LÁSZLÓ Jenő (szerk.): *A büntetőeljárás magyarázata*. I. k. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1982. 193. Az idézett rész szerzője Nagy Lajos és az okfejtés még a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény rendelkezésein alapul. Ezen törvény 61. §-a sorolta fel a bizonyítás eszközeit. Az említett törvényhely szerint „A bizonyítás eszközei, különösen a tanúvallomás, a szakvélemény, a tárgyi bizonyítási eszköz, az okirat, a szemle, a bizonyítási kísérlet, a felismerésre bemutatás és a terhelt vallomása.” A felsorolásból egyértelműen kitűnik, hogy az 1973. évi I. törvény a bizonyítás eszközei körében szolt a bizonyítási eljárásokról.

³ A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény 62. § (1) bekezdés.

mentességet élvező személy büntetőeljárásban való részvétele válik szükségessé, a vádemelés előtt a legfőbb ügyész, azt követően, illetve pótmagánvádas ügyben a bíróság az igazságügyért felelős miniszter útján – az eljárás felfüggesztése nélkül – előterjesztést tesz a külpolitikáért felelős miniszternek, mely előterjesztés a nemzetközi jogon alapuló mentesség fennállására vonatkozó állásfoglalásra, valamint a büntető joghatóság alóli mentességről lemondás érdekében a szükséges intézkedések megtételére irányul. Amennyiben a külpolitikáért felelős miniszter állásfoglalása alapján a mentesség nem állapítható meg vagy a küldő állam lemond a mentességről, az érintett személy a büntetőeljárásban részt vehet, azaz kihallgatható tanúként, egyébként viszont nem.

A tanúzási kötelezettség három legfőbb összetevője a megjelenési, a vallomástételi és az igazmondási kötelezettség.

2. A tanúzási kötelezettség fő összetevői

2.1. A megjelenési kötelezettség

Ennek lényegi eleme, hogy a tanú szabályszerű idézése esetén az idézésben szereplő helyen és időpontban köteles kihallgatható állapotban megjelenni. Az idézésre vonatkozó törvényi rendelkezéseket a Be. „Jelenlét biztosítása az eljárási cselekményen” című fejezete tartalmazza.⁴ Ebből a körből kizárólag az idézés tartalmi elemeit szeretném megemlíteni, nevezetesen, hogy az idézésnek tartalmaznia kell

- az idézést kibocsátó bíróság, ügyészség, nyomozóhatóság megjelölését,
- az ügy számát,
- hol, mikor, milyen minőségben kell megjelenni,
- a távolmaradás következményeire való figyelmeztetést.⁵

A tanú az idézésben kötelezhető arra, hogy a bizonyításnál felhasználható tárgyait vigye magával.

⁴ Be. XIX. fejezet.

⁵ Be. 114. § (1) bekezdés.

2.2. Vallomástételi kötelezettség

A tanút terhelő megjelenési kötelezettség abszolút jellegű, azaz a tanúként megidézett személy az idézésben megjelölt időpontban és helyen akkor is köteles megjelenni, ha a vallomás tételének valamilyen akadálya van.

A megjelenési kötelezettség teljesülése szükséges – eltekintve az írásbeli vallomástétel lehetőségétől – a vallomástételi kötelezettség megvalósulásához.

A tanút terhelő vallomástételi kötelezettség lényegi sajátossága, hogy a tanúnak minden olyan tényről, adatról, körülményről tájékoztatnia kell az őt kihallgató nyomozót, ügyészt vagy bírót, amelyről tudomással bír. A vallomástételi kötelezettség kiterjed arra is, hogy ismeretei honnan származnak, szükség esetén a forrást is meg kell jelölnie. A vallomástételi kötelezettség azonban nem feltétlen, a Be. a vallomástétel akadályai címszó alatt szól erről. A tanú vallomástételének két akadálya van, nevezetesen – a vallomástétel tilalma, és a vallomástétel megtagadása.⁶

A jogirodalom a vallomástétel tilalmát abszolút jellegű akadályként, míg a vallomástétel megtagadását relatív típusú gátként értékeli. A vallomástétel tilalma, mint abszolút jellegű akadály lényege, hogy az ilyen okkal érintett személy tanúként semmilyen körülmények között nem hallgatható ki, még akkor sem, ha kifejezetten saját maga kezdeményezi a tanúként való kihallgatását. Ha abszolút jellegű ok áll fenn – amelynek létét vagy nem létét egyébként a hatóság hivatalból vizsgálni köteles –, a tanúként kihallgatni kívánt személy kihallgatására nem kerülhet sor. Ekkor a hatóságnak, illetve a bíróságnak egyetlen feladata a vallomástétel tilalmának okául szolgáló tény tisztázása, ellenőrzése. Ezen feladat viszont elengedhetetlen és a bizonyosság szintjét az erre vonatkozó bizonyításnak el kell érnie.

Melyek tehát a vallomástétel abszolút akadályai? Nem hallgatható ki tanúként:

- a) a védő arról, amiről védőként szerzett tudomást, vagy amit a terhelttel védői minőségében közölt,
- b) az egyházi személy és a vallási egyesület vallásos szertartást hivatásszerűen végző tagja arról, amire a hivatásánál fogva titoktartási kötelezettsége áll fenn,
- c) akitől a testi vagy szellemi állapota miatt nyilvánvalóan nem várható helyes vallomás,
- d) a minősített adatról az, aki a titoktartási kötelezettség alól nem kapott felmentést.⁷

⁶ Be. 159. § (1) bekezdés.

⁷ Be. 170. § (1) bekezdés.

Az a) pont esetében természetesen az ügyben eljáró védőről van szó. A terhelti – védői kapcsolat nyilvánvalóan olyan bizalmi viszony, amelynek során a védő olyan adatok birtokába juthat, amelyek rendkívül hátrányosan érinthetik a terheltet. Amennyiben a Be. lehetővé tenné a védő tanúkénti kihallgatását, túl azon, hogy meginogna a bizalmi kapcsolat, súlyosan sérülne a jogállamiságnak, a büntetőeljárás körében megjelenő feltétele, azaz a védelemhez való jog. Rendkívül fontos, hogy a védő kizárólag azon adatok, tények, körülmények tekintetében nem hallgatható ki tanúként, amelyekről védőként szerzett tudomást vagy amit a terhelttel védői minőségben közölt. Ezzel szemben a védői jelenlét során megismert tényekről más ügyben a védő tanúként történő kihallgatására is sor kerülhet, így például, ha a tárgyalóteremben jelenlevő hallgatóság egy része garázdaságot valósít meg, a tárgyalóteremben védőként jelenlevő személy tanúként történő kihallgatására sor kerülhet. Egyébként pedig az üggyel kapcsolatos értékítéletét a védő a perbeszédében jelenítheti meg. A védővel kapcsolatos tilalom a védői megbízás megszűnése után is fennmarad. A bírói gyakorlat szerint a védő tanúként nem idézhető, amennyiben mérlegelést nem igénylő módon megállapítható, hogy esetében a Be. 170. § (1) bekezdés a) pontja szerinti vallomástételi tilalom áll fenn és erről a büntetőügyben eljáró hatóságnak előzetes tudomása van. Amennyiben a védő eleget tesz a tanúkénti idézésnek, azonban a védői minősége folytán tanúként nem hallgatható ki, és nem tesz vallomást, formai értelemben – az idézés tényére figyelemmel – tanúnak tekinthető, ez azonban a kizárását nem eredményezi.⁸

Nem hallgatható ki tanúként az egyházi személy és a vallási egyesület vallásos szertartást hivatásszerűen végző tagja arról, amire a hivatásánál fogva titoktartási kötelezettség áll fenn. Az egyházi személyek körét a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény tartalmazza. Eszerint az egyházi személy a bevett egyház, a bejegyzett egyház, illetve a nyilvántartásba vett egyház belső szabályában meghatározott, az egyházi jogi személy szolgáltatásban álló, egyházi szolgálatot sajátos egyházi szolgálati viszonyban, munkaviszonyban vagy egyéb jogviszonyban teljesítő természetes személy.⁹

Az egyházi személy és a vallási egyesület vallásos szertartást hivatásszerűen végző tagja kizárólag azon tények vonatkozásában nem hallgathatók ki tanúként, amelyek tekintetében hivatásuknál fogva áll fenn titoktartási kötelezettség. Azt, hogy milyen körre terjed ki ez a kötelezettség, az adott vallási-felekezeti-egyházi

⁸ BH2023. 27.

⁹ Az egyházi személyek körét a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény 12. § (1) bekezdés.

szabályok határozzák meg. Így a római katolikus vallás esetében titoktartási kötelezettség terjed ki a gyónás során elmondottakra. A gyónás a római katolikus vallás felekezeti aktusa, az annak során elmondottak pedig gyónási titkot képeznek. Megjegyzem, az egyházi személy tanúkenti kihallgatásának kizártsága csupán a titoktartási kötelezettséggel érintett adatkörre vonatkozik. Az egyházi személyt érintő tilalom ugyancsak fennmarad az annak alapjául szolgáló viszony megszűnése után is.

Szintén kizárt a tanúkenti kihallgatása annak, akitől testi vagy szellemi állapota miatt nyilvánvalóan nem várható helyes vallomás.¹⁰ A tanúzási képesség ugyanis feltételez bizonyos készségeket (látás, hallás, a látottak-hallottak valóság-hű visszaadása stb.). A testi vagy szellemi állapot lehetséges, hogy csupán korlátozza például az események észlelhetőségét (pl. halláskárosodás) és elképzelhető az is, hogy az ilyen állapot teljességgel kizárta teszi a történetek valóság-hű visszaadását (pl. teljes sükettség). Mindennek viszont a maga konkrétságában van relevanciája, azaz egy sükettségben szenvedő személyt nyilvánvalóan nem lehet kihallgatni arra nézve, hogy mit hallott, de semmilyen akadálya nincs a kihallgatásának a tekintetben, hogy mit látott.

Külön kell szólnom a kóros elmeállapotú személyek tanúkenti kihallgatásáról. Önmagában az a tény, hogy valaki kóros elmeállapotú, nem zárja ki a tanúkenti kihallgatásának lehetőségét. Elképzelhető ugyanis, hogy az érintett személy olyan elmebetegségben szenved, ami mellett – ha időlegesen is, de – lehetőség van az események valóság-hű visszaadására, miként az is előfordulhat, hogy a kóros elmeállapotú személy képtelen a történetek felidézésére. Ebben a körben pont a kétségek eloszlatása érdekében akár szakértő igénybevételére is sor kerülhet. Az, hogy a tanúként kihallgatandó személytől testi vagy szellemi fogyatékosága miatt nyilvánvalóan nem várható helyes vallomás, az, hogy olyan kérdés, amelynek megítélésére az ügyben eljáró bíróság, ügyészség vagy nyomozóhatóság jogsult.

A minősített adat vonatkozásában kizárt a tanúkenti kihallgatása annak, aki nem kapott felmentést a titoktartási kötelezettsége alól. Már a törvény szövegének megfogalmazásából is kitűnik, ebben a körben akkor lehetséges tanúkenti kihallgatás, ha a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott minősítő, a bíróság, az ügyészség, illetve a nyomozóhatóság megkeresésére felmentést ad a titoktartási kötelezettség alól.¹¹ A minősítő döntés egyébként kötelező jellegű,

¹⁰ Be. 170. § (1) bekezdés c) pont.

¹¹ A minősített adatok védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény 14. § (5) bekezdés.

azaz a felmentés megtagadásakor az érintett személy nem hallgatható ki, viszont a felmentés megadásakor sor kerülhet a tanúkenti kihallgatásra.

A Be. nem tulajdonít jelentőséget annak, hogy a tanú milyen módon szerzett vagy szerezhette tudomást az általa közöltekről, így látta vagy hallotta az eseményeket, vagy esetleg bármilyen más módon került sor a tudomásszerzésre, tehát nem az ismeretek megszerzésének formája a döntő, hanem annak tartalmi jellege. Lehetséges tehát, hogy a tanú saját maga látja, hallja, észleli az eseményeket, de az is elképzelhető, hogy azokról másoktól szerez ismereteket, konkrétan olyan személytől vagy személyektől, aki vagy akik saját maguk voltak az észlelők, majd a tanúként kihallgatandó személyt tájékoztatták a történetekről. A tanúkenti kihallgatás szempontjából tehát indifferens a tudomásszerzés elsődleges vagy másodlagos formája, mindkettőnek szerepe lehet a bizonyításban, más kérdés, hogy a tanúvallomásból származó bizonyíték súlya már függ attól, hogy a tanú saját maga volt részese a büntetőeljárás alapjául szolgáló történésnek vagy csupán mástól hallott azokról.

Nincs ugyanakkor törvényes lehetőség arra, hogy a tanút „szóbeszéd, kisebb-nagyobb közösségben kialakult, általános vélekedés tartalmának tisztázására”¹² hallgassák ki. A tartalmi jelleg pedig nem más, mint az ügy szempontjából releváns tény. „A tanú tudatában ezzel kapcsolatban végbemenő folyamatban három jelentős momentum van: a tudomás megszerzése, annak megőrzése és az eljáró hatóságokkal való közlése vagy közlései. A tanúvallomás kialakulását már a tudomás megszerzésénél számos, a tanú személyétől független, objektív tényező (pl. az észlelt jelenség természete, a tudomásszerzési körülmények: a látást, hallást stb. gátló vagy elősegítő körülmények stb.) és a tanú személyéhez kötődő, tehát szubjektív feltétel, pl.: a tanú észlelései képességei, idegállapota, értelmi fejlettsége, viszonya az eljárásban szereplő személyekhez, elsősorban a terhelthez, esetleg szakértelme stb.) befolyásolhatja. Ugyanezen a tényezők vagy ezek mellett esetleg mások is (pl. időmúlás, a tanúnak magát kifejező képessége stb.) befolyásolják a szerzett tudomás megőrzését és a tanúnak az eljáró hatóságok (nyomozóhatóság, bíróság) előtt tett közlését, a tanúvallomást is.”¹³

Mindebből kitűnően a tanúnak a vallomástétel során az általa észlelt tényekről kell számot adnia és nem a tényekkel kapcsolatos véleményéről, mint ahogy a

¹² BELEGI József (szerk.): *Büntetőeljárásjog. Kommentár a gyakorlat számára*. I. k. Budapest, HVG-ORAC, 32022. 435.

¹³ Magyarázat i. m. 196. (Az idézett rész szerzője Nagy Lajos).

Kúria – még Legfelsőbb Bírósággént – ki is mondta, hogy a tanú észleletein alapuló vallomását el kell határolni a következtetésein alapuló előadásától.¹⁴

A tanúzási kötelezettség teljesítésének relatív jellegű akadályá valójában a tanú jogaként jelentkezik, nevezetesen, ha a Be.-ben meghatározott okok valamelyike fennáll, a tanú választhat, a vallomástétel vagy annak megtagadása között. A vallomástétel megtagadása tehát a tanú döntésén alapul, mert az ok létezésekor is dönthet úgy, hogy vallomást tesz és ez esetben még akkor sem valósít meg bűncselekményt, ha a foglalkozásánál vagy közmegegyezésénél fogva tudomására jutott magántitkot fed fel anélkül, hogy a titoktartási kötelezettség alól felmentették volna. A tanúzási kötelezettséget előíró és a vallomástételt megengedő törvényi rendelkezés ugyanis mint jogszabályi engedély kizárja a felmentéssel nem rendelkező tanú tekintetében cselekménye társadalomra veszélyességét, azaz büntetendőséget kizáró ok áll fenn.

- A Be. első helyen a vallomástétel megtagadására a konkrét büntetőügy terheltjének hozzátartozóját jogosítja fel.¹⁵
- A hozzátartozói kapcsolatra is igaz, hogy mint vallomástételi akadályt, figyelembe kell venni akkor is, ha az a deliktum megvalósításakor, illetve akkor is, ha a tanú kihallgatásakor áll fenn, tehát ha például a házasságkötésre a bűncselekmény végrehajtását követően kerül sor. A terhelttel való hozzátartozói kapcsolat bár relatív jellegű tanúzási akadály, ugyanakkor azonban terjedelmi szempontból teljeskörű, így minden bizonyítandó tényre kiterjedő jellegű és lényegében kizárólag a hozzátartozói kapcsolat bizonyítása szükséges. A bírói gyakorlat szerint a tanú csupán a vele hozzátartozói viszonyban álló terhelt cselekvőségével összefüggésben tagadhatja meg a vallomástételt, azaz, ha a tanú vele hozzátartozói viszonyban nem álló más terhelt cselekvőségéről is tudomással bír, ezen terhelt vonatkozásában mentesség már nem illeti meg. Hangsúlyozni szeretném, hogy a vallomástételi kötelezettség ezen említett esetkörben csak akkor áll fenn, ha a tanúval hozzátartozói kapcsolatban álló terhelt ezen deliktum tekintetében semmilyen szempontból nem érintett. Ugyanakkor ebből következően „Kétségtelen, a több terhelt ellen folyó eljárásban, amennyiben a terheltársak cselekményei

¹⁴ BJD 1780.

¹⁵ A hozzátartozók körét a Be. 10. § (1) bekezdésének 5. pontja határozza meg. Eszerint hozzátartozó: az egyeneságbeli rokon és ennek házastársa vagy élettársa, az örökbefogadó és nevelőszülő (ideértve az együtt élő mostohaszülőt is), az örökbefogadott és a nevelt gyermek (ideértve az együtt élő mostohagyermeket is), a testvér és a testvér házastársa vagy élettársa, a házastárs, az élettárs, a házastárs vagy az élettárs egyeneságbeli rokona és testvére.

nem különíthetők el, a hozzátartozói viszonyon alapuló, most tárgyalta mentesség óhatatlanul kiterjed arra a terhelttársra is, aki a tanúnak nem a hozzátartozója.”¹⁶ Amint arra Belegi József rámutat, a fiatalkorúak elleni büntetőeljárásban „a mentességnek ez a szabálya szűk körben törést szenved. Ez következik a 683. § (1) és (2) bekezdéséből, miszerint a törvényes képviselő vagy a fiatalkorú gondozását ellátó más személyt, ha tanúként kihallgatják, a fiatalkorú egyéni értékelése során [az egyéni értékelés körében tisztázandó kérdéseket a 683. § (1) bekezdés felsorolja] köteles a bírósággal, ügyésszel, nyomozóhatósággal együttműködni. Ez tartalmilag azt jelenti, hogy a tanúvallomás ezekben a kérdésekben a hozzátartozói viszony ellenére sem tagadható meg.”¹⁷

- Ugyancsak megtagadhatja a vallomástételt az, aki magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná, az ezzel kapcsolatos kérdésben. A Be. egyértelműsíti, hogy ebben a körben a tanút már csupán részleges megtagadási ok illeti meg, tehát csupán azon kérdések vonatkozásában tagadhatja meg a választ, amelyekre adott felelet azt eredményezné, hogy önmagát vagy hozzátartozóját terhelné bűncselekmény végrehajtásával. A rendelkezés első fordulata egyértelműen összhangban áll az önvádra kötelezés tilalmával. Jogállami keretek között ugyanis senki sem kötelezhető arra, hogy önmagát terhelő vallomást tegyen vagy önmaga ellen bizonyítékot szolgáltatson.¹⁸ A szóban forgó vallomástétel megtagadási lehetőség akkor is adott a tanú számára, ha a terhelt a hozzátartozója és a vallomástételt ezen a címen nem tagadta meg vagy ha az önmagát terhelő bűncselekmény tekintetében az eljárást vele szemben már megszüntették vagy feltételes felfüggesztést alkalmaztak, illetve, ha a büntetőjogi felelősségét már jogerősen elbírálták. A Be. azonban a 172. § (2) bekezdésében kivételeket is meghatároz.
- Szintén megtagadhatja a vallomástételt, aki foglalkozásánál vagy közmegebízásánál fogva köteles titoktartásra, feltéve, hogy a tanúvallomással a titoktartási kötelezettségét sértené meg. Nyilvánvaló, hogy bizonyos foglalkozások gyakorlói munkájuk során olyan adatok birtokába juthatnak, amelyek tekintetében titoktartási kötelezettség terheli őket. Így például a banki ügyintéző, a pedagógus, az orvos vagy

¹⁶ BELEGI i. m. 446.

¹⁷ Uo.

¹⁸ Be. 7. § (3) bekezdés.

az ügyvéd. A titoktartással érintett adatok körét, fajtáját az adott tevékenységgel kapcsolatos jogszabályok határozzák meg. A szóban forgó jogcímen a tanú azonban kizárólag azon adatok tekintetében tagadhatja meg a vallomástételt, amelyekkel összefüggésben fennáll a titoktartási kötelezettsége. Ugyanakkor nincs lehetőség a vallomástétel megtagadására, ha az arra jogosult a titoktartási kötelezettség alól felmenti a tanút, vagy ha a bíróság vagy az eljáró hatóság kérése alapján az adat továbbítása a megkeresett szervezet számára kötelező.

A titoktartási kötelezettség alól általában az adat szolgáltatója vagy az adattal érintett személy, a titokgazda adhat felmentést. A felmentés visszavonására törvényi lehetőség nincs és a felmentés végső soron azt eredményezi, hogy beáll a tanú vallomástételi kötelezettsége. Felmentésre sincs mindehhez szükség akkor, ha külön jogszabály alapján a bíróság, az ügyészség vagy a nyomozóhatóság megkeresésére figyelemmel a titoktartási kötelezettség alá eső adat továbbítása kötelező jellegű. Ilyen kötelezettség terheli például az adóhatóságot, az általuk kezelt adatok vagy a bankokat a banktitoknak minősülő adatok tekintetében, amennyiben a megkereső a rendőrség terrorizmust elhárító szerve.

A médiatartalom szolgáltató és a vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy szintén megtagadhatja a vallomástételt, ha a tanú vallomásával felfedné a tevékenységével összefüggésben számára információt szolgáltató kilétét. Ezen törvényi rendelkezés alapja az alkotmánybírók 165/2011 (XII. 20.) AB határozatával korrigált a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (Smtv.), melynek vonatkozó rendelkezése szerint:

„A médiatartalom-szolgáltató, valamint a vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy törvényben meghatározottak szerint jogosult a számára a médiatartalom-szolgáltatói tevékenységgel összefüggésben információt átadó személy (a továbbiakban: információforrás) kilétét a bírósági és hatósági eljárások során titokban tartani, továbbá bármely, az információforrás azonosítására esetlegesen alkalmas dokumentum, irat, tárgy vagy adathordozó átadását megtagadni.

A bíróság – bűncselekmény elkövetésének felderítése érdekében – törvényben meghatározott, kivételesen indokolt esetben az információforrás felfedésére, valamint az információforrás

azonosítására esetlegesen alkalmas dokumentum, irat, tárgy vagy adathordozó átadására kötelezheti a médiatartalom-szolgáltatót, valamint a vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személyt.”¹⁹

A vonatkozó háttérjogszabályra is figyelemmel a Be. lehetőséget biztosít a médiatartalom-szolgáltatói tevékenységgel összefüggésben információt szolgáltató személy meg nem nevezésére. Ezen norma nyilvánvalóan az informátort kívánja védeni, valamint a sajtószabadságot akarja erősíteni. Hangsúlyozni szeretném, hogy ezen esetkörben is a vallomástétel megtagadásának joga ugyancsak részleges, sőt, kifejezetten speciális, hiszen csak azon kérdés tekintetében áll fenn, amelynek a megválaszolása által kiderülne az információt átadó személy kiléte.

Ugyanakkor, amennyiben a büntetőjogi felelősség megítélése szempontjából az informátor kilétének ismerete elengedhetetlen, lehetőséget kell adni a bíróságnak arra, hogy kötelezze a médiatartalom szolgáltatót vagy a vele munkaviszonyban, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban állót az információt adó személy kilétének a felfedésére. Erre azonban csak kivételesen kerülhet sor, mely esetek körét a Be. 174. § (2) bekezdése határozza meg.²⁰ A materiális igazság megállapítási kötelezettség realizálódása érdekében az informátor kilétének felfedése szükségessé válhat a vádemelést megelőzően, illetve a vádemelést követően egyaránt. Vádemelés előtt a döntési jog a nyomozási bírót illeti meg,²¹ a vádemelést követően már az ügy érdemében hatáskörrel és illetékességgel rendelkező perbíróság dönt.

A tanúvallomás megtagadásának jogszerűségéről az a bíróság, illetve hatóság dönt, amely előtt az eljárás folyamatban van. Tehát amennyiben sor került a tanú személyi adatainak, illetve az akadályok tisztázására, a tanúzási figyelmeztetést

¹⁹ Smtv. 6. § (1)–(2) bekezdés.

²⁰ Be. 174. § (2) bekezdés.

A bíróság akkor kötelezheti a médiatartalom-szolgáltatót, valamint a vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személyt a számára a médiatartalom-szolgáltatói tevékenységgel összefüggésben információt átadó személy kilétének felfedésére, ha

- a) három évig terjedő vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmény felderítése érdekében az információt átadó személy kilétének ismerete nélkülözhetetlen,
- b) az ettől várható bizonyíték mással nem pótolható, és
- c) a bűncselekmény felderítéséhez fűződő érdek – különösen a bűncselekmény tárgyi súlyára tekintettel – olyan kiemelkedő, amely az információforrás titokban maradásához fűződő érdeket egyértelműen meghaladja.

²¹ Be. 464. § (2) bekezdés c) pont.

követően tekintettel a tanú nyilatkozatára, a kérdéssel összefüggésben döntést kell hozni. Ha a vallomástétel megtagadási oka nem áll fenn, a hatóság, illetve a bíróság határozattal a tanút vallomástételre kell, hogy kötelezze. Az ilyen döntéssel szemben halasztó hatályú jogorvoslatnak van helye.

A tanú kihallgatására vonatkozó és a bizonyítás szempontjából releváns szabályok közül kiemelendő, hogy a Be. rendelkezései szerint a tanúkat egyenként kell kihallgatni, a bírósági ügyszakra vonatkozó előírás szerint pedig a még ki nem hallgatott tanú a másik tanú kihallgatásán nem lehet jelen.²² Mind a két rendelkezés nyilvánvalóan a materiális igazság megállapításának követelményével áll összefüggésben, nevezetesen, hogy a tanúk nem hallják egymás vallomását, illetve, hogy a bírósági tárgyaláson a még ki nem hallgatott tanú ne szerezhessen információkat a tanú által elmondottakról, így például az esetleges vallomás változtatásáról, annak okáról. A tanú kihallgatásának megkezdésekor kell tisztázni a személyazonosság, vallomástételének lehetséges akadályait, az elfogultságára, az érdekeltségére vonatkozó körülményeket.

Ugyancsak a materiális igazság megállapításának szempontjából releváns az a rendelkezés, amely szerint az említett körben a tanú akkor is köteles válaszolni, ha egyébként a vallomástételnek akadálya van.²³ A tanú szavahihetőségének értékelése tekintetében ez nyilvánvalóan szerepe, ha elfogult vagy érdekelt az ügyben. Sem az elfogultság, sem az érdekeltség nem zárja ki természetesen annak lehetőségét, hogy a tanú valóság-hű vallomást tegyen, azonban ezek a körülmények a büntető eljárás során igen gyakran a valóságot – a tanú vallomásán keresztül – torzító adottságként szerepelnek. A tanúzási figyelmeztetés kiterjed arra, hogy

- megtagadhatja a tanúvallomást,
- ha az azt megalapozó körülmények, akár a bűncselekmény elkövetésének idején, akár a kihallgatásán fennállnak,
- vallomástételkor igazmondási kötelezettség terheli,
- a hamis tanúzást és a tanúvallomást bíróság előtti jogosulatlan megtagadását a büntető törvénykönyv büntetni rendelni,
- a tanúvallomás az adott vagy más ügyben bizonyítási eszközként akkor is felhasználható, ha a vallomástételt a tanú később megtagadja.²⁴

²² Be. 526. § (2) bekezdés.

²³ Be. 178–179. §

²⁴ Be. 166. § (1) bekezdés.

A tanúzási figyelmeztetés valamennyi összetevője determináló szerepet tölt be a történeti tényállás felderítése szempontjából. A tanúvallomás megtagadhatóságáról már részletesen szóltam, ezért itt csak arra kívánok utalni, elképzelhető, hogy ennek a jogintézménynek az érvényesülése akadályozza meg a például a bűnösséget megalapozó körülmények tényállásbeli rögzítését. A figyelmeztetés és a tanút terhelő kötelezettségek közül az igazmondási kötelezettség kiemelkedő jelentőséggel bír.

2.3. Igazmondási kötelezettség

Ahogy már utaltam rá, az ügy lényeges körülményére kiterjedően a tanút igazmondási kötelezettség terheli, ennek a kötelezettségnek akár a szándékos, akár a gondatlan megsértése bűncselekményt, a hamis tanúzást hozza létre, míg a vallomástétel jogellenes, bíróság előtti megtagadása ugyancsak deliktumot képez. A büntető anyagi jogi szakirodalom megkülönbözteti

- az objektíve is és szubjektíve is igaz,
- a szubjektíve igaz, ám objektíve hamis,
- a szubjektíve hamis, de objektíve igaz és
- a szubjektíve és objektíve egyaránt hamis tanúvallomásokat.

Amint arra Belovics Ervin rámutat, „Az objektíve és szubjektíve egyaránt igaz vallomás esetében bűncselekmény nyilvánvalóan nem valósul meg, tekintettel arra, hogy ilyenkor a tanú a vallomásában a valóságban lezajlott folyamatokat, azokkal teljesen egyezően mutatja be és ezt a tényt a tudat is átfogja.”²⁵ A tanú tehát igazmondási kötelezettségének akkor tesz eleget, ha az objektíve és szubjektíve is igaz, hisz ekkor igazat kíván mondani és vallomásában az igazságot is tárja fel. Az előbbieken felsorolt, lehetséges esetek közül valójában ugyanez a végeredménye annak is, ha a tanúvallomás szubjektíve hamis, de objektíve igaz, azaz, ha a tanú, bár valótlanúság elmondására törekszik, azonban ennek ellenére véletlenül olyan vallomást tesz, amely teljességgel tükrözi az eseményeket.

Valótlan ezekkel az esetkörökkel szemben a tanú vallomása, ha a szubjektíve igaz, de objektíve hamis, mert bár ilyenkor „a tanú a valóságnak megfelelően kívánja elmondani a történeteket, ám a vallomása valamilyen okból, így például figyelmetlensége vagy az időmúlásból fakadó felejtés miatt a valóságnak mégsem

²⁵ BELOVICS ERVIN – MOLNÁR GÁBOR MIKLÓS – SINKU PÁL: *Büntetőjog II. Különös rész.* (szerk. Belovics Ervin.) Budapest, HVG-ORAC, 2021. 453.

felel meg, ám ilyenkor a körülményektől függően a tanút legfeljebb gondatlanság terhelheti.”²⁶ A valótlanosság, tehát annak ellenére jellemzője a tanúvallomásnak, hogy a bűnösség csupán luxuria vagy negligencia. Megjegyzem, a gyakorlatban csupán negligencia képzelhető el.

Végül az igazmondási kötelezettség tipikus és klasszikus esetköre, ha a tanú vallomása szubjektíve és objektíve is hamis, azaz „ha a tanú szándékosan olyan tényeket közöl, amelyek a valóságnak nem felelnek meg.”²⁷ Megjegyzem, a törtlen bírói gyakorlat szerint a szóban forgó bűncselekmény megvalósulásához nincs szükség arra, hogy a tanú által elmondottak érvényesüljenek a konkrét ügyben, azaz létrejön a hamis tanúzás

„abban az esetben is, amikor a bíróság a tanú vallomását nem veszi figyelembe határozatának meghozatalakor, feltéve, hogy a tanú olyan körülmények tekintetében tett hamis vallomást, amelyek kihatással lehettek volna a határozatra. A hamis tanúvallomás tehát – amennyiben az lényeges körülménnyel kapcsolatos – megalapozza a büntetőjogi felelősséget, tekintet nélkül arra, hogy a bíróság a vallomást mérlegelési körébe vonta-e, illetve, hogy arra tényállást alapított-e vagy sem (BH. 1980.9).”²⁸

A vonatkozó büntető törvénykönyvi rendelkezés szerint²⁹ ugyanakkor nem csupán a valótlan vallomástétel, de a való elhallgatása is büntetőjog ellenes. Az irányadó bírói gyakorlat szerint azonban nem valósítja meg a hamis tanúzás ezen fordulatát az, akivel kapcsolatban sem abszolút, sem relatív tanúzási akadály nem áll fenn, de ennek ellenére nem tesz vallomást. A hamis tanúzás ezért nem követhető el azzal, ha a tanú a vallomástételt jogosulatlanul megtagadja és értelemszerűen nem valósul meg ez a bűncselekmény akkor sem, ha a tanú csupán valamely kérdésben tagadja meg kifejezetten és jogosulatlanul a válaszadást.³⁰ A hamis tanúzást mindebből következően a való elhallgatásával kizárólag akkor lehet elkövetni, ha a tanú vallomást tesz és annak során hallgat el releváns körülményt vagy körülményeket. Ilyen magatartásért a tanút csupán akkor terheli

²⁶ BELOVICS–MOLNÁR–SINKU i. m. 453.

²⁷ Uo. 453.

²⁸ Uo. 452.

²⁹ Btk. 272. §.

³⁰ BH 2012.236.

büntetőjogi felelősség, ha a vallomástétel jogosulatlan megtagadására büntetőügyben bíróság előtt kerül sor.³¹

A való elhallgatása ugyanakkor csak további speciális feltételek fennállásakor alapozza meg a büntetőjogi felelősségre vonhatóságot, a valóság megállapíthatóságára a tanú ilyen jellegű magatartása szintén jelentősen kihathat. Nem szorul különösebb magyarázatra, hogy amennyiben akár a terheltet terhelő, akár a terheltet mentő körülmény elhallgatására kerül sor, az egyéb bizonyítékok híján a valóság kiderítését teljességgel megakadályozza. Utóbbi esetben a mentő körülmény elhallgatása viszont létrejön.³²

Összefoglalva elmondható tehát, hogy „a tanú érdemi kihallgatása – a bizonyítékszerzés a tanú az általa észlelt, megismert vád tárgyát alkotó eseményre, cselekményre vonatkozó összefüggő előadásával kezdődik meg.”³³ A tanúhoz természetesen, függetlenül attól, hogy az eljárás mely szakaszában hallgatják ki, kérdések intézhetők. A tanú kihallgatásakor annak tisztázása is elengedhetetlen, hogy a tanú miként szerzett tudomást az általa elmondottakról.³⁴ A tudomásszerzéssel kapcsolatban már utaltam rá, hogy bizonyítékok mérlegelése során a hatóság, illetve a bíróság jelentősebb súlyt tulajdonít az eredeti, mint a származékos bizonyítékoknak.

Szintén az igazság megállapíthatósága szempontjából releváns azon törvényi rendelkezés, amely szerint, ha a tanú vallomása eltér a korábbi vallomásától, tisztázni kell ennek okát.³⁵ Az eltérés nyilvánvalóan azt jelenti, hogy a tanú két vagy több vallomása közül valamelyik nem fedti a valóságot. Ez természetesen előfordulhat azáltal például, hogy a két tanúvallomás között már igen hosszú idő telt el és a tanú az újabb vallomás megtételekor már csupán részlegesen és egyébként rosszul emlékszik a történetekre.

A pszichológia szerint az emlékezet három részre bontható: a kódolásra, a tárolásra, illetve az előhívás szakaszára. A kódolási szakaszban a tények kerülnek a memóriába, a tárolás során raktározzuk azokat, majd az előhívás során visszanyerjük azokat az emlékezetből. Alaptétel az is, hogy a hosszú és a rövid idejű tárolást különböző memóriefajták végzik. Minden olyan információ, amit

³¹ Btk. 277. § „A tanú, aki büntetőügyben a bíróság előtti vallomástételt a tanúzási figyelmeztetés után jogosulatlanul megtagadja, vétség miatt elzárással büntetendő.”

³² Btk. 281. § (1) „Aki olyan tény, amelytől a büntető eljárás alá vont személy elleni eljárás megszüntetése vagy az eljárás alá vont személy felmentése függhet, vele, védőjével vagy a hatósággal nem közöl, büntett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

³³ BELEGI i. m. 461.

³⁴ Be. 180. § (1) bekezdés.

³⁵ Be. 180. § (2) bekezdés.

egy tanúvallomás vagy a sértett meghallgatása során megismerünk, a kihallgatott személy hosszútávú emlékezetében van elraktározva. További alaptétel, hogy az emlékezet fajtája az információktól is függ. Az explicit emlékezet a konkrét helyen és időben realizálódott történések előhívását teszi lehetővé, míg az implicit emlékezet valójában nem tudatos. Az emberi emlékezetre jellemző, hogy az döntő részt megbízható, de gyakran cserben is hagy.

A mindennapi élet is gyakran állít példákat az előhívási hibákra. Minél jobbak az előhívási támpontok, annál jobb az emlékezet. Ez az oka annak, hogy miért jobb a felismerési, mint a felidézési képesség. A hosszú távú emlékezet információi általában jelentéstartalom alapján kódoltak. Minél mélyebb egy történés feldolgozása, annál valóságosabb a visszaemlékezés a konkrét tételekre. A hosszú távú emlékezetből megvalósuló előhívási hibák gyakrabban fordulnak elő, amikor interferencia áll fenn az azonos előhívási támpontokhoz kapcsolt tételek között.³⁶

A kifejtettekre is figyelemmel az eltérésekre fel kell hívni a tanú figyelmét és magyarázatot kell kérni tőle az eltérések okaira. Természetesen a tanú magyarázatától függetlenül az ügyben eljáró hatóság, bíróság a bizonyíték mérlegelési tevékenysége során fog dönteni arról, hogy a tanúnak mely vallomását fogadja el, vagy éppen az is előfordulhat, hogy a tanú által tett vallomásokat kirekeszti a bizonyítékok köréből azok, ellentmondásos jellegére tekintettel.

A tanúvallomás kapcsán azzal is számolni szükséges, hogy a tanú vallomása a saját benyomásai kapcsán téves ténybeli következtetéseket tartalmazhat, amely nem is feltétlenül kell, hogy egy véleményformálás legyen – ez szintén egy gátló tényező –, pusztán az is elég, hogy a tanú az általa megtapasztalt kapcsán más következtetésre jut és ezt adja elő a vallomása során.³⁷

Ha ezen túlmenően a tanú még véleményt is formál, az szintén az anyagi igazság felderítésének útjába állhat, ugyanakkor álláspontom szerint ez egy könnyebben kivédhető probléma, amennyiben a tanút kihallgató nyomozó hatóság/ügyészség/bíróság észleli, hogy a vallomás a szükségesnél több szubjektív megnyilvánulást tartalmaz és ebben az esetben a megfelelő figyelmeztetéssel, kérdéssel segíti a vallomástevőt abban, hogy a lehető legobjektívabb és használhatóbb vallomást tegye.

³⁶ Alan BADDELEY: *Az emberi emlékezet*. Budapest, Osiris, 2005.; illetve Richard C. ATKINSON – Ernest HILGARD: *Pszichológia*. Budapest, Osiris, 2005.

³⁷ TREMMEL Flórián: *Bizonyítékok a büntetőeljárásban*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2006. 30.

FELELŐS HITELNYÚJTÁS A DIGITALIZÁLT PÉNZÜGYI JOGVISZONYBAN

LAKATOS Veronika

„[...] az adatvédelem fogyasztóvédelmet is jelent.”
Wojciech Wiewiórowski, európai adatvédelmi biztos

1. Bevezetés

A lakossági pénzügyi szolgáltatások piaca folyamatosan fejlődik és növekszik. Azonban a gazdasági és egészségügyi válságok rávilágítottak az utóbbi években az európaiak millióinak gazdasági kiszolgáltatottságára. Sok hitelfeltevőnek komoly nehézségekkel kell szembenéznie kötelezettségeinek teljesítése során.

Az elmúlt időszak pénzügyi nehézségei és bizonytalanságai fokozták a helyzetet: hogyan tudnának a nyomás alatt álló családok ellenállni a kísértésnek, amikor a hitelek szinte bármikor rendelkezésükre állnak és az összegek azonnal elérhetőek. Olyan felelős hitelezési gyakorlatot kell Európában kialakítani, amely bizonyított fizetőkép telenség esetén nem biztosítja a hitelt a kérelmezőnek, így a legjobb védelmet jelentené a kizsákmányolás és a túlzott eladósodás ellen.

Egy ideális világban a hitelezők csak akkor nyújtanának hitelt a fogyasztóknak, ha azok a hitelt minden esetben nehézségek nélkül vissza tudják fizetni és ezek a hiteltermékek megfelelnek a fogyasztók igényeinek. Első látásra úgy tűnik, hogy a fogyasztók érdekében való fellépés a hitelezők érdekeinek is megfelelhet, mivel az utóbbiak általában arra törekednek, hogy csökkentsék hitelkockázatukat – azaz a hitelezőt fenyegető kockázatot. A gyakorlatban azonban a hitelezők érdekei és a hitelfeltevők érdekei nem mindig esnek egybe. Pénzügyi ösztönzők arra motiválhatják a hitelezőket, hogy nyújtsanak hitelt olyan fogyasztóknak, akikről azt várják, hogy nyereségesek lesznek, még akkor is, ha ezek a fogyasztók nagy kockázatnak vannak kitéve. A hitelezőknek a hitelkockázatuk minima-

lizálásához fűződő érdeke tehát nem jelent minden esetben elegendő biztosítékot a felelőtlen hitelezéssel és az ebből eredő fogyasztói károkkal szemben.

Míg a felelős hitelnyújtás módozatai eltérőek lehetnek a különböző jogrendszerekben és a fogyasztói hitelpiacok különböző szegmensei között, a koncepció fő gondolata az, hogy a hitelezőknek nem szabad kizárólag saját érdekeik szerint eljárniuk, hanem figyelembe kell venniük a hitelfelvevők érdekeit és igényeit, hogy megelőzzék a fogyasztó hátrányos helyzetének kialakulását. A felelős hitelnyújtás elvont fogalmát a fogyasztói hitelügyletekre vonatkozóan konkrét kötelezettségekre kell lefordítani. Különösen fontos ez a digitalizáció által átalakított világban. A cikkben áttekintjük, hogy a digitalizáció hogyan formálja a hitelnyújtás, különös tekintettel a hitelképességi vizsgálat folyamatát, és milyen változást várhatóan a jövőben.

2. Felelőtlen hitelezés fogalma

A felelős hitelezés azzal a feltételezéssel dolgozik, hogy a hitelezőknek figyelembe kell venniük a fogyasztó, a hitelfelvevő érdekeit és szükségleteit az együttműködés egész folyamata során. A felelőtlen hitelezés jellemzően akkor fordul elő, amikor a hitelezők kizárólag saját érdekeik szerint eljárva nyújtanak hitelt a fogyasztók érdekeinek kellő figyelembevétel nélkül.

A felelőtlen hitelezés a fogyasztók túlzott eladósodottságának egyik fő mozgatórugója. De a „felelős” hitelezés mikor válik „felelőtlen” hitelezéssé? Akkor beszélünk felelőtlen hitelezésről, ha a hitelfelvevő a szerződés aláírásának időpontjában nem rendelkezik elegendő pénzügyi eszközzel annak visszafizetésére, vagy előrelátható esélye van arra, hogy jövedelme csökken a törlesztési időszak alatt. Tehát a felelőtlen hitelezés olyan hitelként értelmezhető, amelyet akkor javasolnak, amikor a hitelfelvevő a szerződés aláírásának időpontjában nem rendelkezik elegendő pénzügyi eszközzel, hogy visszafizesse a hitelt, vagy előrelátható esélye van arra, hogy jövedelme csökkenjen a visszafizetési időszak alatt.¹

Elképzelhető, hogy olyan hitel nyújtása, ahol a hitelfelvevő visszafizetési képessége kétséges, összességében nyereséget eredményezhet a hitelező számára, de mindenképpen jelentős szociális költségeket okozhat társadalmi szinten. A pénzügyi nehézségekkel küzdő fogyasztók számára biztosítani kell a

¹ Olivier JÉRUSALMY – Paul FOX – Greg FORD: Responsible lending and privacy protection: A consumer perspective. *Finance Watch Discussion Paper*, October 2020. 6. <https://tinyurl.com/2zrwpcwz>

helyzetüknek megfelelő megoldásokat, amelyek magukban foglalhatják a jóléti vagy egyéb állami ellátást és a segítségnyújtás más formáit. Ha nincsenek ilyen támogatások, az felhívás lenne a fekete vagy szabályozatlan pénzügyi szolgáltatók számára, hogy megpróbálják betölteni ezt az űrt, ami visszalépést jelent mind a hitelfelvevők, mind a társadalom számára egyaránt. Ha a hitelképességi vizsgálatok megfelelően történtek a szerződéskötést megelőző szakaszban, a jövőbeni mulasztások nagy része és azok társadalmi költségei elkerülhetők lennének.² Tehát a hitelképesség megfelelő megítélése kulcsfontosságú lépést jelent a politikai döntéshozók számára, akik csökkenteni kívánják a felelőtlen hitelezés mértékét.

A bank és a hitelezéssel foglalkozó intézmények összegyűjtik a hitelfelvevőkről a piacon rendelkezésre álló információkat, azokat elemzik és felméri a hitelkockázatot. A bank hitelkockázata az információhiány csökkentéséről és az információk helyes értékeléséről szól.

A hitelkockázat az ügyfelek nemteljesítéséből fakadó, azaz a bankkal szemben fennálló kötelezettségeik teljesítésének mulasztásából eredő veszteségek veszélye. A bank feladata, hogy a hitelügyletek teljes kockázatát felmérje és ezeket kezelje.³

A hitelezéssel foglalkozó intézmények statisztikai megközelítést alkalmaznak, amivel értékeli a fogyasztók hitelképességét, majd felmért kockázatok alapján különböző fogyasztói „poolok” létrehozásával csoportokat alkotnak. Lakossági ügyfelek hitelkockázata meghatározóan jövedelmük és vagyoni helyzetük ingadozásából adódik. A kockázatelemzés így elsősorban a jövedelem és a vagyon ingadozását kiváltó tényezőket veszi górcső alá (gazdasági ciklus, munkaerő piaci helyzet, életkörülmények, családi állapot, meglévő vagyon, életviteli szokások stb.), és ennek alapján próbálja előre jelezni a nem teljesítés valószínűségét. A hitelkockázat felmérését a lakossági ügyfelek esetében ugyanaz a tömegszerűség jellemzi, mint a kínált termékeket: a tömeget jellemző, megfigyelt szabályszerűségek alapján elemzik az intézmények az egyedi ügyfeleket és csoportosítják őket. A kialakított csoportoknál a nagyon alacsony kockázatú halmaz olyan fogyasztókat tartalmazhat, akiknél nagyon alacsony a valószínűsége, hogy a hitel nemteljesítése előfordulhat és számukra a hitelnyújtó általában nagyon alacsony kamatlábakat és jó hitelfelvételi feltételeket

² Társadalmi költségek részletesebben: Lakatos Veronika: Adósságtanácsadás: Megfelelő segítség a túladosodott háztartásoknak. In: BÁNDI Gyula – POGÁCSÁS Anett (szerk.): *Law in Times of Crisis – Jog válság idején*. Budapest, Pázmány Press, 2023. 262.

³ KOVÁCS Levente – MARSÍ Erika (szerk.): *Bankmenedzsment – Banküzemtan*. Budapest, Magyar Bankszövetség, 2018. 79. <https://tinyurl.com/3xn7cz4v>

biztosít. A magasabb kockázatú halmazok jelentős százalékban tartalmazhatnak olyan fogyasztókat, akik várhatóan fizetéseképtelenné válnak, ezért magasabb kamatlábakat és szigorúbb hitelfeltételeket kapnak a kockázat kompenzálására vonatkozóan. Ezek a szigorúbb feltételek ironikus módon növelhetik a hitel nemteljesítésének valószínűségét.

De nehéz pontosan megmondani, hogy ezen a kockázati spektrumon hol tekinthető „felelőtlennek” egy hitel. Mi az a pont, ahol a fogyasztó várhatóan fizetéseképtelenné válik? Ez a kérdés mélyebb, mint amilyennek látszik, és szociológiai és erkölcsi kérdéseket is felvet. Például a kiszolgáltatott helyzetben lévő embereknek nyújtott hitel felelőtlen hitelezésnek minősül-e, ha a fogyasztó nem rendelkezik a visszafizetéshez szükséges pénzügyi eszközökkel, de a pénzügyi intézmény tapasztalatból tudja, hogy a hasonló fogyasztók nemteljesítési aránya alacsony, mivel először a barátaiktól és családtagjaiktól vesznek fel hitelt, mielőtt nem teljesítenék a hitelt, vagy csökkentik más kiadásaikat. Tehát hitelképességi vizsgálatnak szükséges alávetni a hitelért jelentkező fogyasztókat, hogy az intézmény megállapítsa, hogy az egyes hitelfelvevők képesek-e visszafizetni a hitelt és közben tartani a családi költségvetést. Az intézményen belül a hitelezhetőség vizsgálatának pontos szabályait belső szabályzatban rögzítik – az adott jogszabályi környezet előírásainak megfelelően. Ebben határozza meg az intézmény, milyen információkat, adatokat kell a fogyasztónak megadnia a vizsgálat elvégzéséhez.⁴

3. Hitelképességi vizsgálatok előírása az Európai Unióban

Az Európai Unióban a fenntartható hitelpiac megteremtésének első lépése, hogy megfelelő hitelképességi vizsgálatok után nyújtják a szolgáltatók a hiteleket a fogyasztóknak. A Fogyasztói hitelirányelv (CCD – *Consumer Credit Directive*)⁵ és a lakóingatlanokhoz kapcsolódó hitelmegállapodásokról szóló irányelv (MCD – *Mortgage Credit Directive*)⁶ alapján az Európai Unióban minden 200 eurónál

⁴ TORMA Nikoletta – VERES Mária – VERES Zoltán: *Kompakt kommentár a fogyasztóknak nyújtott hitelről szóló törvényhez*. Budapest, Wolter Kluwers, 2022. 88.

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2008/48/EK irányelve (2008. április 23.) a fogyasztóhitelmegállapodásokról és a 87/102/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 133, 2008.5.22., 66–92. o.

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/17/EU irányelve (2014. február 4.) a lakóingatlanokhoz kapcsolódó fogyasztói hitelmegállapodásokról, valamint a 2008/48/EK és a 2013/36/EU irányelv és az 1093/2010/EU rendelet módosításáról EGT-vonatkozású szöveg, HL L 60, 2014.02.28., 34–85. o.

nagyobb összegű hitelhez szükséges valamilyen formában hitelképesség-vizsgálatot végezniük a hitelezőknek a szerződés aláírása előtt. Az irányelvek célja, hogy elősegítse egy jól működő belső fogyasztói hitelpiac kialakulását, amely az egész EU-ban megfelelő szintű fogyasztóvédelmet biztosít. Különösen a felelőtlen hitelezés megelőzésére törekszik azáltal, hogy a hitelezők számára előírja, hogy a hitelnyújtás előtt értékelniük kell a fogyasztó hitelképességét.

A Fogyasztói hitelirányelv 8. cikk első mondata kimondja, hogy

„A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a hitelmegállapodás megkötését megelőzően a hitelező az adott esetben a fogyasztótól kapott megfelelő információ és a szükség esetén a vonatkozó adatbázisban végzett keresés alapján értékeli a fogyasztó hitelképességét.”⁷

Az irányelv 200 és 75 000 euró közötti fogyasztói hitelekre vonatkozik és előírja, hogy a hitelezők kötelesek ellenőrizni a fogyasztók hitelképességét még a szerződés aláírása előtt, továbbá amennyiben hiteligenylésüket visszautasítják, tájékoztatni a fogyasztókat az adatbázisban végzett keresés eredményéről és a szóban forgó adatbázis jellemzőiről.

A lakóingatlanokhoz kapcsolódó hitelmegállapodásokról szóló irányelv is a CCD tájékoztatási és átláthatósági modelljét követi a reklám, a marketing, a termékleírások, a szerződéskötést megelőző és szerződéses tájékoztatás tekintetében. Az MCD 18. cikke tartalmazza a fogyasztó hitelképességének vizsgálatára vonatkozó kötelezettséget. Előírja a hitelező számára, hogy a fogyasztó érdekeinek figyelembevételével, valamint a fogyasztó bevételeire és kiadásaira, továbbá az egyéb pénzügyi és gazdasági körülményeire vonatkozó szükséges és arányos információk alapján vizsgálja meg a fogyasztónak a hitel visszafizetésére vonatkozó képességét, anélkül, hogy túllépné az ilyen vizsgálat elvégzéséhez feltétlenül szükséges mértéket. A szabályozás szerint a hitel csak akkor bocsátható a fogyasztók rendelkezésére, ha a hitelképességi vizsgálat eredménye arra utal, hogy – a különleges és indokolt körülményeket kivéve – valószínűsíthető a hitelmegállapodásból eredő kötelezettségeknek a megállapodásban előírt módon történő teljesítése.

A helyzet összetettsége miatt a fogyasztóbarát megközelítésnek össze kell egyeztetnie a következő feltételeket: meg kell történnie egy minőségi hitelképességi

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2008/48/EK irányelve (2008. április 23.) a fogyasztóhitelmegállapodásokról és a 87/102/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 133, 2008.5.22., 66–92. o.

ség-értékelésnek a hitelnyújtók által, biztosítani kell a magánélet magas szintű védelmét, és nem kirekesztő és felelős fogyasztói hitelpiacot kell kialakítanunk.

A hitelképességi vizsgálatok (CWA – *Creditworthiness assessment*) sokat tehetnek a jövőbeli károk megelőzése érdekében. A hitelfelvevőket szűrő CWA-k tehát alapvető lépést jelentenek a felelőtlen hitelezés elkerülésében, és a fenntartható hitelpiac megteremtésének első lépésének kell tekinteni őket.

4. Hitelfelvevő hitelképességének és kockázati profiljának értékelése

De pontosan milyen adatokat, milyen információkat kell a szolgáltatóknak vizsgálniuk a hitelképességvizsgálat elvégzéséhez? A hitelképességi vizsgálatnak a fogyasztó pénzügyi és anyagi helyzetére, többek között a jövedelmére és kiadásaira vonatkozó információkon kell alapulnia. A 2008-ban született CCD-ben szereplő, az előző fejezetben idézett szabály csak szerény kötelezettséget ír elő a hitelező számára a hitelképesség-vizsgálati eljárásra vonatkozóan. A hitelképességi vizsgálatnak a fogyasztótól kapott „elegendő információn” és/vagy releváns adatbázis adatain kell alapulnia. Az irányelv példálózó felsorolással sorolja fel azokat az információkat, amelyek segítségével a hitelezőnek értékelni kell a fogyasztó hitelképességét, és azt sem írja elő, hogy ezeket az információkat ellenőrizni kell, és azt sem, hogy milyen módon.

Az Európai Unió Bírósága (EUB) 2014-es értelmezése szerint az irányelv tág mérlegelési mozgásteret biztosít a hitelező számára, hogy a rendelkezésére álló információk elegendőek-e, vagy sem a fogyasztó hitelképességének igazolásához, és hogy vizsgálnia kell-e a hitelképességet más tényezők segítségével.⁸

Ebből következik, hogy a hitelezőnek az adott eset sajátos körülményeire figyelemmel kell értékelnie, hogy az információk megfelelőek és elegendőek-e a fogyasztó hitelképességének értékeléséhez. E tekintetben az említett információk megfelelő jellege a hitelmegállapodás megkötésének körülményeitől, a fogyasztó személyes helyzetétől, illetve a megállapodásban foglalt összegtől függően változhat. Ez az értékelés történhet a fogyasztó pénzügyi helyzetét igazoló dokumentumokkal, de nem lehet kizárni azt, hogy a hitelezőnek előzetes ismerete van a hitelt felvenni kívánó személy pénzügyi helyzetéről.

⁸ CJEU C-449/13. CA Consumer Finance SA v. Ingrid Bakkaus and Others [ECLI:EU:C:2014:2464] 36–38. pontok.

2015-ben az Európai Bankhatóság (EBH) iránymutatást adott ki a jelzáloghiteleknél történő hitelképességvizsgálatra.⁹ A hitelezőnek megbízható folyamatokat kell kialakítania annak vizsgálatára, hogy a fogyasztó képes-e teljesíteni a hitelmegállapodás értelmében őt terhelő kötelezettségeket, és naprakész nyilvántartást kell vezetnie az eljárásokról.

Az Európai Bankhatóságnak (EBH) 2020-ban született, a hitelnyújtásra és hitelmonitoringra vonatkozó iránymutatása¹⁰ segítséget nyújt arra vonatkozóan, hogy milyen adatkategóriák használhatók fel a személyes adatok hitelképességi célból történő feldolgozása céljából, amely magában foglalja a jövedelem vagy más visszafizetési források igazolását, a pénzügyi eszközökre és kötelezettségekre, illetve az egyéb pénzügyi kötelezettségvállalásokra vonatkozó információkat. A fogyasztók hitelképességi vizsgálata céljából a hitelezőknek legalább a felsorolt témakörökben kell rendelkezniük a szükséges információkkal, amik megfelelő bizonyítékokkal alátámasztottak:

- a hitel célja, ha a termék típusa szempontjából lényeges;
- foglalkoztatás;
- a törlesztési képesség forrása;
- a háztartás összetétele és az eltartottak;
- pénzügyi kötelezettségvállalások és azok teljesítésének költségei;
- rendszeres kiadások;
- biztosíték (fedezett hitelezéshez);
- egyéb kockázatsökkentő eszközök, például garanciák, ha vannak ilyenek.¹¹

A hitelezők fontolóra vehetik az iránymutatás mellékletében¹² meghatározott konkrét információk felhasználását is. Ezen közel húsz elemből álló felsorolás első ránézésre hihetetlen mennyiségi információnak tűnik, amit a szolgáltatóknak vizsgálhatnak:

- a személyazonosságot igazoló okirat;
- lakóhelyet igazoló okirat;
- adott esetben a hitel céljára vonatkozó információ;
- adott esetben a hitel céljára való jogosultság igazolása;

⁹ Az EBH iránymutatásai a hitelképességi vizsgálatról, EBA/GL/2015/11, 19.08.2015. 6–8. <https://tinyurl.com/47dxuux>

¹⁰ Végleges jelentés – Iránymutatások a hitelnyújtásról és a hitelmonitorozásról, EBA/GL/2020/06. 25. <https://tinyurl.com/2s3afn4w>

¹¹ Uo.

¹² Uo. 2. melléklet, 66–69.

- a munkaviszony igazolása, beleértve a munkaviszony típusát, az ágazatot, a jogviszonyt (például teljes munkaidős, részmunkaidős, vállalkozó, egyéni vállalkozó) és a munkaviszony időtartamát;
- észszerű időszakot lefedő jövedelem vagy a hiteltörlesztés más forrásának (beleértve az éves bónuszt, jutalékot, adott esetben túlórát) igazolása, ideértve a bérszámfejtési kivonatokat, a folyószámla-kivonatokat és az auditált vagy szakmailag igazolt beszámolókat (egyéni vállalkozók esetében);
- a pénzügyi eszközökre és kötelezettségekre, pl. megtakarítási számlakivonatokra és a fennálló hitelegyenleget igazoló hitelkimutatásokra vonatkozó információk;
- adott esetben az egyéb pénzügyi kötelezettségvállalásokra, például a gyermektartásra, tandíjakra és tartásdíjakra vonatkozó információk;
- a háztartás összetételére és az eltartottakra vonatkozó információk;
- adóügyi státus igazolása;
- adott esetben a megnevezett hitelfelvevőre szóló életbiztosítás igazolása;
- adott esetben hitelnyilvántartásokból vagy hitelinformációs irodáktól, vagy más vonatkozó adatbázisokból származó adatok, amelyek a pénzügyi kötelezettségekre és a fizetési hátralékokra vonatkozó információkra is kiterjednek;
- biztosítékre vonatkozó információk, ha van;
- a biztosíték tulajdonjogának igazolása;
- a biztosíték értékének igazolása;
- biztosíték biztosítására vonatkozó igazolás;
- a garanciákra, az egyéb hitelkockázat-csökkentési tényezőkre és a kezesekre vonatkozó információk, ha vannak ilyenek;
- bérleti szerződés vagy az esetleges bérleti díjból származó jövedelem igazolása bérbeadásra vásárolt ingatlanhoz kapcsolódó hitelek esetén, ha vannak ilyenek;
- ingatlanépítési és felújítási hitelek esetén adott esetben az engedélyek és a költségbecslések.

Ezen lista áttekintése után megállapítható, hogy ezen információk – akár kis részének begyűjtése is jelentős ráfordítást igényel. Felmerül a kérdés, hogy a tagállami felügyeleti hatóságok implementálták-e ezen EBH irányelveket, amelyek 2020 nyarán születtek és tényleges ezen információk kerülnek-e összegyűjtése egy hitelképességvizsgálat esetén.

Az illetékes nemzeti hatóságok tájékoztatják az EBH-t arról, hogy megfelelnek vagy meg kívánják-e felelni az EBH által kiadott iránymutatásnak vagy ajánlásnak. Ha egy illetékes hatóság nem felel meg vagy nem szándékozik megfelelni, tájékoztatnia kell az EBH-t ennek okairól. A tagállamok többsége 2023 nyarán kifejezte szándékát, hogy meg kíván majd felelni ezen irányelvnek, azonban a határidők tekintetében többen kifejezték aggodalmukat. A fent bemutatott adatgyűjtési kör nem csak az új hitelekre, hanem a már fennálló kötelezettségekre is vonatkozni fog. Ha a hitelező intézmények a meglévő hitelfelvevők és a fennálló hiteleszközök nyomon követéséhez nem rendelkeznek a meghatározott összes releváns információval és adattal, akkor az intézményeknek a hitelfelvevők ezen iránymutatásokban meghatározott rendszeres hitelfelülvizsgálata útján 2024. június 30-ig össze kell gyűjteniük a hiányzó információkat és adatokat.

A Magyar Nemzeti Bank az irányelveknek való teljes megfelelést kívánja elérni, azonban a magyarországi bevezetés határideje a Magyar Bankszövetséggel folytatott további tárgyalásoktól függhet a COVID-19 járvány káros hatásainak minél hatékonyabb minimalizálása érdekében.¹³

5. Hitelképesség vizsgálata tagállami szinten

Tény, hogy a hitelképességvizsgálat gyakorlati alkalmazása az EU-ban jelenleg korántsem egységes. Az Európai Bizottság még 2018-ban feltérképezte, hogy a fogyasztói hitelről szóló irányelv szerinti hitelképesség-értékeléssel kapcsolatban a tagállamokban jelenleg hogyan járnak el. A felmérés azt mutatta, hogy a fogyasztói hitelek területén a hitelképesség-vizsgálatok jelentősen eltérnek egymástól. Ezt részben magyarázzák az egyes nemzeti piacok sajátosságai; az azonban vitathatatlan, hogy a szabványosított hitelképesség-vizsgálatok és a harmonizált hitelképesség-értékelések uniós szintű elvégzése - legalábbis olyan mértékben, amilyen mértékben biztosítaná a hitelezők közötti egyenlő versenyfeltételeket, megkönnyítené a határokon átívelő hitelezést.¹⁴

A hitelező által a hitelképesség értékeléséhez figyelembe veendő információk körét és figyelembevételének módját illetően a tagállamok között nagy eltérések vannak jelenleg. Háromféle megközelítés különböztethető meg Európában. Vannak olyan országok, ahol a szabályozók teljes mértékig a hitelezők mérlege-

¹³ Guidelines compliance table, EBA/GL/2020/06. Guidelines on loan origination and monitoring. 6–7. <https://tinyurl.com/nha3xe6w>

¹⁴ Mapping of national approaches in relation to creditworthiness assessment under Directive 2008/48/EC on credit agreements for consumers. <https://tinyurl.com/2sszf2xe>

lési jogkörébe utalják, hogy milyen információkat használnak fel a hitelképesség értékeléséhez. Ebben az esetben a hitelezőknek kell tudniuk bizonyítaniuk, hogy elegendő információt vettek figyelembe a hitelképesség ésszerű értékeléséhez, ha ez a kérdés felmerül. Ezt a gyakorlatot folytatja Dánia, Csehország és az Egyesült Királyság.

Vannak előíró megközelítést alkalmazó tagállamok. Ezekben az országokban a hitelezőknek figyelembe kell venniük az olyan alap információkat, mint a fogyasztó (és bizonyos esetekben, háztartás) jövedelmét és kiadásait, adósságait és bizonyos esetekben vagyonát. Az ilyen információkon túlmenően egyes tagállamokban a hitelezők számára kötelező lehet ellenőrizni a hiteladatbázisokat két céllal: a fogyasztók által megadott információk ellenőrzése miatt és a fizetési késedelmek és a hiteltörténet pontos információiért. Ez a gyakorlat Írországban, Görögországban és Franciaországban.

A harmadik csoportot alkotják azok a tagállamok, ahol egyértelmű küszöbértékeket tartalmazó formulákat határoznak meg az eladósodottságra vonatkozóan; például a jövedelemhez viszonyított adósság vagy az adósságszolgálat jövedelemhez viszonyított aránya, amelyek meghatározzák, hogy a fogyasztó pénzügyi helyzetének megfelelően nyújtható-e hitel a fogyasztónak. Ezt a gyakorlatot követi Magyarország is, ahol adósságfék szabályokat kell figyelembe venni a hitelnújtás folyamatában.¹⁵ A hitelfedezeti mutató a hitelfelvevők által felvehető maximális hitelösszeget határozza meg a hitelfedezet hitelbírálathoz megállapított forgalmi értékének arányában, a jövedelemarányos törlesztőrészlet mutató pedig a maximálisan vállalható törlesztőrészlet összegét a hitelfelvevők havi nettó rendszeres és igazolt jövedelme arányában szabja meg. Az MNB a hitelpiaci kockázatok alakulása, valamint a piaci szereplők visszajelzései alapján folyamatosan értékeli az adósságfék keretrendszer hatékonyságát, amely alapján már több körben finomította a szabályozói keretrendszert.¹⁶

6. Hitelképesség-vizsgálat *open banking* környezetben

Az *open banking*, vagy nyílt bankolás jelentős változásokat hoz a pénzügyi szolgáltatások területén. Az új banki és pénzforgalmi technológiák átforgalmazzák a pénzügyi szolgáltatási ágazatot. Az Európai Unió a szabályozással a bankok

¹⁵ A jövedelemarányos törlesztőrészlet és a hitelfedezeti arányok szabályozásáról szóló 32/2014. (IX. 10.) MNB rendelet.

¹⁶ VERES Zoltán: *A pénzügyi fogyasztóvédelem egyes alapkérdései*. Budapest, Wolter Kluwers, 2019. 144.

és a pénzügyi szolgáltatók közötti versenyt szeretné fokozni, hogy a fogyasztók modernebb és színvonalasabb szolgáltatásokat kaphassanak. Tehát a nyílt finanszírozás célja az innovatív pénzügyi termékek és szolgáltatások előmozdítása a fogyasztók javára. A nyílt finanszírozás egyik legfontosabb feltétele az erős fogyasztói bizalom a szolgáltatók felé.

A nyílt banki környezet kialakításával különböző módon küzdöttek meg az országok: általában a szabályozási és a piacvezérelt megközelítéseket lehet megkülönböztetni. Az EU szabályozási megközelítése a pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló irányelvre (PSD2) összpontosít, és ez az első olyan jogi eszköz, amely hozzáférést biztosít a fizetési számlák adataihoz harmadik fél számára. A jelenlegi szabályozás alapján a bankoknak kötelességük hozzáférést biztosítani a bankszámlaadatokhoz harmadik felek számára – abban az esetben, ha az a bizonyos „harmadik fél” rendelkezik megfelelő engedélyekkel és az ügyfél ezt szeretné is. A PSD2 előírja a bankok számára, hogy olyan interfészeket alakítsanak ki, amelyeken keresztül a harmadik felek biztonságosan hozzáférhetnek ezekhez a számlákhoz, anélkül, hogy egységes szabványt követelnének meg.¹⁷ Tehát a bankok olyan felületet biztosítanak, amelyen keresztül a fogyasztók hozzáférhetnek és kezelhetik fizetési és bankszámláikat. Mindez lehetővé teszi a pénzforgalmi szolgáltatást igénybe vevő számára, hogy bármely időpontban azonnal átfogó képet kapjon pénzügyi helyzetéről.

A fogyasztó által kiválasztott és erre felhatalmazott szolgáltatók csatlakozhatnak a banki számlákhoz és a pénzügyi szolgáltatók által eddig összegyűjtött információk lekérésével hitelképességi vizsgálatokat végezhetnek. Ez jelenti az igazi innovációt, ami a folyamatokat jelentősen felgyorsíthatja. Automatizálni lehet azt a hitelbírálati folyamatot, amit a bankok az elmúlt néhány évben fejlesztettek ki. Ezzel megnyílik az út a költséghatékony hitelképességi vizsgálatok előtt. A fogyasztó bankszámlakivonatai tartalmazzák a jövedelemre és a kiadásokra vonatkozó összes lényeges információt, így a hitelképességi vizsgálat akár már 60 másodperc alatt elvégezhető, a hitelező számára pedig csak 50 cent és 1 euró közötti költséget jelent a holland Tinka személyi kölcsön szolgáltató szerint.¹⁸

¹⁷ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/2366 irányelve (2015. november 25.) a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról és a 2002/65/EK, a 2009/110/EK és a 2013/36/EU irányelv és a 1093/2010/EU rendelet módosításáról, valamint a 2007/64/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg). HL L 337/35., 2015.12.23.

¹⁸ Factsheet Creditworthiness Assessment for Small Loans: the key to prevent consumer over-indebtedness. April 2022. 2. <https://tinyurl.com/3j6k8tj2>

7. Nyílt banki tevékenység által elérhető adatok szélesebb körű felhasználása

A személyes adatok megosztásának és az azokhoz való hozzáférésnek biztonságos és etikus környezetben kell történnie, teljes mértékben tiszteletben tartva valamennyi uniós adatvédelmi követelményt. A személyes adatok feldolgozását az általános adatvédelmi rendelet (GDPR)¹⁹ szabályozza. Ha a személyes adatok kezelése nyílt finanszírozással kapcsolatos tevékenységek részeként történik, minden érintett adatkezelőnek biztosítania kell, hogy az adatkezelés a GDPR 6. cikke szerinti hat jogalap legalább egyikén alapuljon.²⁰

PSD2 szerint²¹ harmadik fél szolgáltatóval történő adatmegosztást engedélyező pénzforgalmi szolgáltatás felhasználói ténylegesen beleegyeznek a harmadik fél szolgáltatóval kötött szerződésben az adatmegosztásba, és a bank csak ebben az esetben köteles megosztani az adatokat a harmadik fél szolgáltatóval. Az adatok további feldolgozásához (más célokra, például automatizált hitelképesség-ellenőrzésre, értékelésekre) a harmadik fél szolgáltatóknak külön, a GDPR-ral összehangolt, egyedi hozzájárulásra van szükségük. Minden további adatfeldolgozásnak meg kell felelnie a következő kötelezettségeknek:

- az általános adatvédelmi rendelet 5. cikke szerinti, a személyes adatok feldolgozására vonatkozó elvek szigorú tiszteletben tartása, beleértve a szükségesség és a minimalizálás elvét is,
- az adatlánc átláthatóságának fenntartása (pl. az érintettet tájékoztatni kell a termék előállításához használt különböző személyes adatforrásokról), összhangban az egyes adatkezelők kötelezettségeivel és az érintettek jogaival.²²

A nyílt finanszírozásnak biztosítania kell az ahhoz szükséges eszközöket, hogy a fogyasztók, mint érintettek ellenőrizhessék személyes adataik felhasználását, és nyomon követhessék, hogy kinek engedélyeztek hozzáférést az adataikhoz.

¹⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet). HL L 119/1., 2016.05.04.

²⁰ Uo. 6. cikk

²¹ Uo. 67. cikk (2).

²² Directorate General for Financial Stability, Financial Services and Capital Markets Union: Report on Open Finance. 24 October 2022. 14. <https://tinyurl.com/mssfsk9t>

E tekintetben a hozzájárulás-kezelési eszközök működőképessé tétele fontos kérdés lesz a jövőben. Hatékony kialakításuk esetén ezek az eszközök megoldást jelenthetnek a hozzájárulási vagy beleegyezési fáradtság ellen is. Ha túl sokszor találkozunk a hozzájárulásra való felhívással, a beleegyezés tényleges figyelmeztető hatása folyamatosan csökken. Ez ún. kattintási vagy beleegyezési fáradtságot eredményezhet. A digitális környezetben számos szolgáltatás működéséhez személyes adatokra van szükség, ezért az érintettek akár naponta többször kapnak hozzájárulási kéréseket, amelyekre kattintások és jelölések útján kell válaszolniuk. Ez azt eredményezheti, hogy bizonyos fokú kattintási fáradtság alakul ki: ha túl sokszor találkozunk valamivel, a hozzájárulás tényleges figyelmeztető hatása jelentősen csökken.²³

A hozzájárulás megadását követően a fogyasztó jogai nem szűnhetnek meg, továbbra is rendelkezhet az adataival. A fogyasztó fenntarthatja az ellenőrzést afelett, hogy milyen típusú adatokat oszt meg. Előfordulhat, hogy a fogyasztó meg kívánja osztani megtakarítási számlájának adatait, de megtagadja a fizetésiszámla-információk megosztását. Hiszen a kiadások (üzletek, internet stb.) részletessége, az alkalmazott fizetési eszköz típusára és a vásárlás időpontjára vonatkozó adatok, valamint ezen felül az érzékeny személyes adatokra (pl. vallási hovatartozás, szakszervezeti státusz, egészségügyi költségek) vonatkozó kiadások nem szükségesek egy hitelképességvizsgálat elvégzéséhez. Fontos felmérni, hogy a fizetési számlákról rendelkezésre álló jelentős mennyiségű adat milyen mértékben szükséges egy hitelképesség-vizsgálathoz.

Tehát a fogyasztók nyomon követik és ellenőrzik, hogy kinek adták hozzájárulásukat, és lényeges, hogy a hozzájárulást vissza is vonhatják. A fogyasztók számára biztosítani kell a jogot arra, hogy utasítsák a pénzügyi szolgáltatókat (az adattulajdonost), hogy ne osszák meg adataikat harmadik felekkel, és az adattulajdonos számára lehetővé kell tenni, hogy ellenőrizze az érintett hozzájárulásának érvényességét. Piaci szereplők azonban ilyen adatmenedzsment felület kialakítása ellen azzal érvelnek, ezek megvalósítása technikailag kihívást jelentene, és azokat figyelembe kell venni a költség-haszon elemzés során.²⁴

A személyes adatok felhasználása döntő hatással van arra, hogy valaki tisztességes hitelhez jusson-e. A hitelképességi vizsgálatokra mind a hitelezők, mind a fogyasztók érdekében szükség van, és alapvető fontosságú, hogy megfelelő

²³ European Data Protection Board: Guidelines 05/2020 on consent under Regulation 2016/679. 4 May 2020. 19. <https://tinyurl.com/5ejre9b7>

²⁴ Opinion of the European Banking Authority on its technical advice on the review of Directive (EU) 2015/2366 on payment services in the internal market (PSD2). EBA/Op/2022/06, 23.06.2022. <https://tinyurl.com/46r8fj7j>

biztosítékok álljanak rendelkezésre az egyének személyes adatainak hatékony védelme érdekében.

8. Hitelképességi vizsgálat változó szabályai – változó fogyasztói hitel irányelv

Az Európai Bizottság 2021. június 30-án új irányelvjavaslatot fogadott el a fogyasztói hitelekről.²⁵ A 2008-ban született CCD irányelv célkitűzései; nevezetesen a fogyasztóvédelem magas szintjének biztosítása és a belső hitelpiac fejlődésének előmozdítása továbbra is relevánsak egy olyan szabályozási környezetben, amely jelentősen széttagolt az EU-ban. Az Európai Bizottság értékelése szerint a megjelölt célkitűzések csak részben teljesültek.²⁶ Ez a széttagoltság, valamint az irányelv egyes rendelkezéseinek pontatlan megfogalmazása miatti jogbizonytalanság akadályozza a fogyasztói hitelek belső piacának zavartalan működését, és nem biztosít egységesen magas szintű fogyasztóvédelmet. Az irányelv 2008-as elfogadása óta a digitalizáció alapvetően megváltoztatta a fogyasztók szokásait, akik most gördülékenyebb és gyorsabb hitelfelvételi folyamatot várnak el, és a hitelfelvételt gyakran online intézik. A digitalizáció új módszereket hozott a fogyasztók hitelképességének automatizált döntéshozatali rendszerek és nem hagyományos adatok segítségével történő vizsgálatára.

Ezen változásokra tekintettel már a javaslat preambulumban szerepel, hogy a hitelképességi vizsgálatoknak a fogyasztó pénzügyi és anyagi helyzetére, többek között a jövedelmére és kiadásaira vonatkozó információkon kell alapulnia. A javaslat az Európai Bankhatóságnak a hitelnyújtásra és hitelmonitoringra vonatkozó 2020-ban született iránymutatására²⁷ is hivatkozik, ami meghatározza pontosan, milyen adatkategóriák használhatók fel a személyes adatok hitelképességi célból történő feldolgozása céljából. A javaslat alapján nem helyénvaló olyan személyes adatoknak, mint például a közösségimédia-platformokon talált személyes adatok vagy az egészségügyi adatok, beleértve a rákkal kapcsolatos adatokat is, használata a hitelképességi vizsgálat során. A hitelképességi vizs-

²⁵ Javaslat – az Európai Parlament és a Tanács irányelve a fogyasztói hitelekről, COM(2021) 347 final 2021/0171 (COD), 2021.6.30. <https://tinyurl.com/ecnvcp4k>

²⁶ Az értékelés eredményeit 2020-ban tették közzé. Bizottsági szolgálati munkadokumentum – A fogyasztói hitelmegállapodásokról szóló 2008/48/EK irányelv értékelése, Brüsszel, 2020.11.5., SWD(2020) 254 final.

²⁷ Végleges jelentés – Iránymutatások a hitelnyújtásról és a hitelmonitorozásról, EBA/GL/2020/06. <https://tinyurl.com/mptxh4ux>

gálat megkönnyítése érdekében a fogyasztóknak tájékoztatást kell nyújtaniuk a pénzügyi és gazdasági helyzetükről.²⁸

Az európai adatvédelmi biztos gondoskodik arról, hogy az adatkezelés során érvényesüljenek a vonatkozó szigorú adatvédelmi szabályok. Így a hitelképesség-vizsgálatra vonatkozóan az európai adatvédelmi biztos 2021-ben véleményt adott ki, amiben megjegyezte, hogy a hitelhez való tisztességes hozzáférés és az adatvédelem előmozdítása érdekében javasolja a hitelképességi vizsgálat céljára felhasználható személyes adatok kategóriáinak és forrásainak egyértelmű meghatározását. Az európai adatvédelmi biztos különösen felkéri a jogalkotót, hogy törekedjen a fokozott fogyasztóvédelemre és harmonizációra azáltal, hogy egyértelműen meghatározza a feldolgozandó és nem feldolgozandó adatkategóriákat.²⁹

Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a hitelképesség értékelésének egyértelmű kapcsolatban kell állnia a hitelfeltevő azon képességével, hogy a kölcsön visszafizetésére képes-e, és nem lehet aránytalan a magánélethez és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogokkal szemben.

De milyen adatokat használhatnak fel majd a jövőben a hitelező intézmények? A megengedett adatok „fehér listája” segíthet az egyenlő versenyfeltételek megerősítésében a pénzügyi intézmények és más olyan szereplők között, amelyeknek esetleg nincs ugyanolyan esélyük bizonyos adatokhoz való hozzáférésre. Másrészt piaci szereplők arra figyelmeztetnek, hogy az egyes termékek és szolgáltatások konkrét adatigényének meghatározása technikailag kihívást jelenthet és bonyolult lehet, míg a GDPR 25. cikke rugalmasságot biztosít a vállalkozások számára a szükséges adatok kijelölésében. Adott esettől függően előfordulhat, hogy az előre szabályozott adatigények nem elég rugalmasak ahhoz, hogy lépést tartsanak az új adatkombinációk révén felmerülő új innovatív lehetőségekkel. Emellett az adatigény túl szűk meghatározása alááshatja a piaci szereplők azon képességét is, hogy holisztikus képet kapjanak az ügyfelekről.

Tehát még folyamatban van a legjobb megoldás kialakítása a jövő hitelképesség-vizsgálatára vonatkozóan. A hitelképességi vizsgálatokra mind a hitelezők, mind a fogyasztók érdekében szükség van, és alapvető fontosságú, hogy megfelelő biztosítékok álljanak rendelkezésre az egyének személyes adatainak hatékony védelme érdekében.

²⁸ Javaslat az Európai Parlament és a Tanács Irányelve a fogyasztói hitelekről, COM(2021) 347 final 2021/0171 (COD), 2021.6.30. 26., 54–55. <https://tinyurl.com/38c9mkvc>

²⁹ Opinion 11/2021 on the Proposal for a Directive on consumer credits. 6–7. <https://tinyurl.com/385ffw8t>

9. Összefoglalás

Habár a szabályozás már 2019 óta lehetővé teszi az *open banking* működését, a nyílt bankolás még mindig nem működik kielégítően az Európai Unióban. Mind az Európai Bizottság, mind a Magyar Nemzeti Bank arra a megállapításra jutott, hogy a fogyasztók bizalmatlanok az új digitális szolgáltatásokkal szemben. Az sem segíti a szolgáltatás elterjedését, hogy a banki interfészek nem feltétlenül felhasználóbarát módon kerültek kialakításra, ami ösztönözné a minél szélesebb körű használatot. Mindazonáltal a nyílt bankolásban rejlő potenciál teljes kiaknázásához még további fejlesztések és szabályozási lépések szükségesek.

A számlainformációs adatokhoz való hozzáférés segítségével új banki ügyfelek esetén is gyorsabbá válhat a hiteligenylés folyamata például a más banknál vezetett számlatörténet automatikus lekérésén keresztül. A hitelképesség-vizsgálatoknál felhasználható adatok pontos körülhatárolása, az adatátadás, majd az adatmenedzsment felületek kialakítása, könnyű kezelhetősége mindenképpen támogathatja a nyílt bankolás előretörését.

Megállapítható, hogy a digitalizált pénzügyi jogviszonyban az adatvédelem jelentős szerepet játszik, áttételesen a fogyasztóvédelmet is meghatározza. Így fontos eleme az adatvédelem a felelős hitelezési szabályok kialakításának.

EMLÉK(EZET)TÖRVÉNYEK MAGYARORSZÁGON 1945 ÉS 1989 KÖZÖTT

A jog mint mnemotechnikai eszköz a népköztársaság idején

Izsák-Somogyi Katalin

*„A magyar köztársaság kormánya az egész magyar nemzet érzelmeinek vél
kifejezést adni, amikor az 1848/49-es forradalom és szabadságharc emlékének
törvénybeiktatása végett ezt a javaslatot az országgyűlés elé terjeszti.”*

az 1848/1849. évi forradalom és szabadságharc emlékének megörökítéséről
szóló 1948. évi XXIII. törvény általános indokolása

1. Bevezetés

Az emlék(ezet)törvények interdiszciplináris kutatása lassan két évtizedes nemzetközi tudományos múltra tekint vissza.¹ Mindazonáltal nem született még egységes definíció az olyan jogszabálytípusok körülírására, melyek azzal a céllal születtek, hogy kijelöljék egy adott korszak emlékezeti 'ösvényét'. Jelen tanulmány az emlék(ezet)törvényekre olyan kulturális entitásokként tekint, melyek esetében a jogszabályok szövegeinek szemiotikai elemzése a mögöttes szociokulturális, történelmi jelenségekre fókuszál: vagyis arra, hogy mi állhat az emlékezésre vonatkozó szabályok léte, vagy éppen hiánya mögött. Jogbölcseleti szempontból azt az ívet követi a tanulmány, hogy mely pillanatokban és miért keveredik össze a jogalkotói szerep egy 'hivatalos' történelemértelmezőivel.

¹ Az egyik első, elméleti problémákat felvető cikk 2005-ben született és a francia emlék(ezet)törvényeket vizsgálta a véleménynyilvánítás szabadsága és az állami történeleminterpretáció szempontjából. Françoise CHANDERNAGOR: L'enfer des intentions. *Le Monde*, 2005. december 12. <https://tinyurl.com/4m4fhmkk>

2. Időbeli határok kijelölése

A tanulmány a magyar történelem egy nagyon szűk időszakának, az 1945 és 1989 közötti időszaknak az emlék(ezet)törvényeit vizsgálja. A választott időszak kezdőpontja a II. világháború lezárása. A Holokauszt mint történelmi trauma, annak országspecifikus volta természetesen befolyásolta az egyes nemzetek emlékezetkultúráját: amint az köztudott, határvonal ez az évszám filozófiai, irodalomtudományi, nyelvfilozófiai területen is. Ráadásul alig telt el pár esztendő, és az 1948-as 'belpolitikai fordulat' eredményeképpen létrejött egy olyan időszak, melyet az emlékezés tekintetében a hallgatás évtizedeként jellemezhetünk, azzal együtt, hogy a rendszere igazán kevésbé mondható demokratikusnak. A problémafelvetésem szerint a szocialista diktatúra időszaka alatt az emlékezés törvényi, törvényerejű rendeleti szinten való megjelenítése megszabja azt az emlékezési keretet és államalkotó narratívát, melyet az ország jogkövető állampolgárainak követnie kell. A hipotézisem fő kérdése az, hogy abban kimutatható-e az a típusú kulturális koncepcionális változás, melyre fentebb utaltam. *Intenzív értelmezésre* hívja fel a kutatót e kettősség: emlékezési 'tilalom' a rendszerszintű törést okozó Holokausztra, illetve a 'felkínált' új, szocialista narratíva, mely kizárta az állami identitás folytonosságának 1945 előtti érájának emlékeztetést.

A dolgozat nem jogtörténeti megközelítésű, hanem *a jogtörténeti entitásokat szövegtörténeti vetületében vizsgálja*. Így tud kimutatni a jogrendszeren 'kívülre', ettől válik erősebbé a kulturális koncepció.

3. Kutatásmódszertan

A kutatás jogi koncepcionális megközelítése szoros kapcsolatban áll a kutatómódszertani kérdésekkel. Az 1945 és 1989 közötti időszak jogszabályai már hiteles módon elérhetőek, kereshetőek. A kutató ezenfelül könnyebb helyzetben, van, mivel piaci alapú jogi adatbázisok is rendelkezésre állnak, melyekben a kereshetőség szélesebb körű, így a találati listám is gazdagabb lesz eredményekben.

A tanulmányozni kívánt időszak pontos kijelölése során mindenképpen számolnom kell a döntés önkényes mivoltával. A magyar jogtörténet/történelem ezen időszaka sem tehető csupán két évszám közé; ráadásul szignifikáns különbség érhető tetten az 1945-1948 közötti időszak történelmében, mint az azt követően. Ebből kifolyólag a tanulmány alapját képező jogszabálylista

részét képezik 1945-ös törvények is. Az időbeli koordináták közül a záró dátum pontosan meghatározható: 1989. október 23-a. Ez azt jelenti a kutatási eredményekre nézve, hogy tartalmazza az 1989-es esztendő vizsgálatát, így bekerült a mellékletbe a Joszif Visszarionovics Sztálin generalisszimusz emlékének megörökítéséről szóló 1953. évi I. törvény hatályon kívül helyezéséről szóló 1989. évi XII. törvény, mely májusi hatályba lépésű, azonban az I. semmisségi törvény néven elhíresült, az 1956-os népfelkeléssel összefüggő elítélések orvoslásáról szóló 1989. évi XXXVI. törvény, valamint a közkegyelem gyakorlásáról szóló 1989. évi XXXVII. törvény már nem képezi az elemzés tárgyát, mivel azok novemberiek.

A tanulmány kizárólag a kijelölt időszak *törvényeit és törvényerejű rendeleteit* (a továbbiakban: tvr.) vizsgálja, és amikor egységesen tesz tudományos megállapításokat ezekre vonatkozóan, akkor az emlék(ezet)törvény munkaférfi-definíciót használja, mely alatt egységesen ért emlék- és emlékeztetvtörvényt.² Emléktörvény alatt a Bán Marina-i definíciót érti: „It can be literally translated as 'individual memory law or law of a single memory'”,³ míg emlékeztetvtörvény kapcsán egy ennél komplexebb, az emlékezetünket befolyásolni akaró, inkább múltra reflektáló, annak értelmezésére fókuszáló jogszabályokat ért.

A nemzetközi tudományos diskurzusbán a *lois mémorielles* illetve a *memory law* kifejezés tört utat magának, melyek fordítása egyértelműen „törvény” hazánkban. Azonban a kutatói attitűd teljességre törekvő volta megteszi a megállapítást, miszerint a magyar jogrendszer számos, nem törvényi szinten álló jogszabályt tartalmaz, mely elemezhető emlék(ezet)törvényi aspektusból. Ezek azonban jelen tanulmánynak nem tárgyai.⁴ Ezzel szemben a teljességre

² A magyar terminológia azonban e dichotomikus felosztásnál komplexebb. Ld. Marina BÁN: *The Legal Governance of Historical Memory and the Rule of Law*. PhD Thesis. Amsterdam, University of Amsterdam, 2020.; TóTH Judit: A jelképes jogállam. *Mozgó Világ* 2002/3. 3–12.; HALÁSZ Iván – SCHWEITZER Gábor: *Szimbólika és közjog*. Pozsony, Kalligram, 2010.; HALÁSZ Iván – SCHWEITZER Gábor: Jog – emlékezet – kultusz. A történelmi személyiségek helye a jogban. In: NÓTÁRI Tamás (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Sárközy Tamás 70. születésnapjára*. Szeged, Leclum, 2010. 123 – 131.; BÁN Marina: Emlékezet, történelem és törvényhozás. *Közjogi Szemle*, 2022/4. 13 – 19.

³ BÁN (2020) i. m. 166.

⁴ A kutatói önreflexió jegyében rámutatok a döntés komplexitására. A jogszabályi hierarchia felsőbb szintjein a törvények és a törvényerejű rendeletek állnak a vizsgált esztendőkbén; valamint az általam jelzett nemzetközi tudományos diskurzusbéli *loi* és *law* kifejezések fordításai is arra vezeték a kutatót, hogy csak a két jelzett jogszabálytípus között keressen. Azonban meg kell állapítani, hogy ha a kutatás legvégső célja az, hogy feltárja, milyen emlékezeteki célú joganyagok találhatók a magyar jogrendszerben, akkor – egy másik tanulmány keretei között – jogforrási szempontból „mélyebb” kutatást is végeznie kell. Példának okáért szembesül a kutató azzal, hogy az 1948. évi XXIII. törvény mint emléktörvényt határozza meg az 1848/49. évi forradalom és szabadságharc emlékének megörökítését, akkor a tematikai teljességhez

törekvés jegyében a magyar jogrendszer sajátosságaként bővíteni kellett a szövegtörvényt a törvényerejű rendeletekkel is. A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa (a továbbiakban: NET) alkotott törvényerejű rendeletet 1949. augusztus 20-a és 1989. október 22-e között.⁵ A tanulmány azért tér ki ezen jogforrások vizsgálatára is, mert a jogforrási hierarchia szempontjából törvénynek kellett tekinteni ezeket. Mindemellett pedig releváns a megalkotás is: a NET ugyanis Országgyűlést helyettesítő jogkörében bocsáthatott ki tvr.-t, amikor az Országgyűlés nem ülésezett.⁶ Azon túlmenően, hogy az Alkotmányt nem lehetett tvr.-rel módosítani,⁷ csupán annyi 'korlátozás' létezett, hogy az Országgyűlés következő ülésén be kellett mutatni a megalkotott tvr.-eket.⁸ Látható tehát, hogy a népköztársaság idején a köztársasági jelleg esszenciális magja, a népképviselési igény, nem volt megtalálható a törvényekkel egy szinten megalkotott jogszabállyal szemben. A fenti levezetés nem hat nóvumként, azonban kontextuálisan felhívja a figyelmet arra, hogy az emlékezeti kánonkijelölés, mint az állami identitás meghatározásának egy releváns eszköze, egy szűk kollektíva⁹ kezében volt.

A kutatás három releváns irányt jelöl ki, hogy a hipotéziseit alátámassza. Az egyik a törvények és törvényerejű rendeletek listába szedése és szövegszerű elemzése, melynek eredményeként kirajzolódik egyfajta ív arra vonatkozóan, hogy milyen emlékezeti utat jelölt ki a jogalkotó az állam identitásának megerősítése céljából. A másik irány azt vizsgálja, hogy az 1945 előtt született emlékezeti törvények közül melyek hatályon kívül bármit is a jogalkotó. Amint az Emléktörvények vs. emlékezettörvények című tanulmány bemutat-

hozzátartozik az is, hogy ebben az esztendőben született meg a 4800/1948. (IV. 25.) Korm. rendelet, mely ünnepi 5, 10 és 20 forintos jubileumi ezüstérmék verését rendeli el, s ezáltal vezeti az állampolgárt az emlékezés útján. Ráadásul szintén normatív tartalommal jelenik meg a 457251/1948. (III. 25.) BE rendelet, mely arról rendelkezik, hogy kötelező bemutatni a magyar mozgóképfilmekben az „Emlékezzünk 48-ról” című filmet. Önreflexív kutatóként felmerül a kérdés, hogy a jogszabályi szűkítés nem eredményez-e szűkebb rálátást arra, hogy miként emlékezett a jogalkotó 1945 és 1989 között, vagy pedig ez egy szükséges döntés, hogy kutatásunk tárgya befogadható nagyságú legyen... A válasz jelen tanulmányban az utóbbi felé billentette a mérleg nyelvét; azonban ez nem jelenti azt, hogy ne lenne jövőbeli terv egy a jelenleginél szélesebb körű emlékezettudományi irány.

⁵ Az 1989. október 22-ei időállapot szerint az akkori alkotmány 30. §-a a NET jogkörét teljesen átírta az 'új' alkotmány. Így a törvényerejű rendeletek megalkotására vonatkozó szabályozás is kikerült az Alkotmányból.

⁶ Alkotmány 20. § (4) bekezdés.

⁷ Alkotmány 20. § (4) bekezdés.

⁸ Alkotmány 20. § (5) bekezdés.

⁹ Az Alkotmány 19 § (1) bekezdése alapján a NET annak elnökből, két helyettes elnökből, titkárból és tizenhét tagból áll. Utóbbiakat az Országgyűlés választja.

ta,¹⁰ az 1945 előtti emléktörvények szövegüniverzumára az emlékezés erőteljes, büszkeséggel eltöltő sajátosságai a jellemzők. A nyelvi meghatározottság is minderre utal. A Vasfüggöny megépítését követően azonban az egykori szocialista országok, így Magyarország tekintetében is, az volt a cél, hogy a felszabadító, segítő, a 'jó' utat kijelölő Szovjetunió narratívája legyen mérvadó, melybe nehezen illeszthető bele a tény, hogy Magyarország 1945 előtt is rendelkezett önrendelkezéssel és identitással. Adekvátnak tűnik tehát a feltételezés, hogy az 1945-ös esztendőt megelőző emléktörvényei esetében történt hatályon kívül helyezés. Végül a harmadik irány azt vizsgálja, hogy *ezeknek az emlék(ezet)törvényeknek mi lett a „sorsa”*, akár 1989 előtt, akár azt követően, a hatályon kívül helyezés oka mi volt: egyszerű deregulációs indok, vagy tartalmi állt-e a háttérben. A textusok analízise arra a technikai megoldásra vezetett, hogy koherensebb eredmény érdekében a harmadik vizsgálati irányt az egyes emlék(ezet)törvények elemzésekor, vagyis az első vizsgálati iránnyal együtt fogom elvégezni.

A kutatómódszertani kérdések meghatározása megadja azokat a kereteket, hogy e négy és fél évtized emlék(ezet)törvényeire mint jogi koncepcionális entitásokra is tekintsek.

4. Tipológia

A szemiotikai elemzés során az azonos típusú emlék(ezet)törvényeket vizsgálom célzottnan; így értelmet nyer a szemiotikai elemzés azon aspektusa, mely nem strukturalista szempontú.

4.1. Emléktörvények

Emléktörvény alatt jelen tanulmány azokat a törvényeket érti, melyek valamilyen szimbolikus többletet tartalmazó személyek, események emlékét hivatott a magyar jogrendszerben és emlékezeti struktúrában elhelyezni. Ezek a jelenségek összefüggnek azzal a jogalkotói elgondolással, mely arra törekszik, hogy bizonyos személyeket vagy eseményeket az örök emlékezet részévé tegyen, és

¹⁰ IZSÁK-SOMOGYI Katalin: Emléktörvények vs. emlékezettörvények – a magyar emlékezet jogi szabályozása az 1945-1948-as fordulatig. In: MISKOLCZI Bodnár Péter (szerk.): *XXIII. Jogász Doktoranduszok Országos Konferenciája 2022. (Jog és Allam 42. szám)* Budapest, KGRE ÁJK, 2022. 101–113. https://ajk.kre.hu/images/doc2022/pr/jog_es_allam_42.pdf

azokat a kollektív identitás fontos elemeivé formálja. Az elgondolás következtében a jogalkotás nyelvezete elsősorban pozitív tartalmú kifejezésekből áll.

4.1.1. Érdemtörvények

Az emléktörvények egy szűkebb terminológiája az érdemtörvény, amikor kifejezetten megállapítja a jogszabály, hogy *milyen érdemek miatt* válik valaki érdemessé arra, hogy bekerüljön ebben a szűkkörű tárházba.

Kronológiailag az első emlék- és egyben érdemtörvény az 1945. évi IX. törvény, mely a Budapest főváros felszabadításánál elesett szovjet katonák emlékének megörökítéséről rendelkezik. A csupán három szakaszból álló jogszabályt még a Nemzetgyűlés alkotta meg, kihirdetésére 1945. november 16-án került sor.¹¹ A szóhasználatát tekintve a hála és kegyelet szavak biztosítják azt az 'érzést', amelyet a magyar nemzet a szovjet hősi katonákkal szemben érez a főváros felszabadítása kapcsán. A jogszabály a „Vörös Hadsereg sorsszerű küldetéseként” magyarázza a történeteket. Ez a megállapítás annak tükrében lesz releváns, hogy az 1945 előtti emléktörvényekben minden esetben kimutatható az isteni forrás, mely azt a tehetséget/tettet/bátorságot megalapozta, ami miatt az adott személy/történelmi esemény relevánssá vált a nemzeti emlékezeti kánonban. A törvény normatív rendelkezést is megfogalmaz, mivel hősi emlékmű felállítását írja elő. Ez a Szabadság téren álló emlékmű, melynek mind elő-, mind utóélete gazdag fordulatokban.¹² Az emléktörvény módosítására nem került sor, a 2007. évi LXVIII. törvény helyezte hatályon kívül.

Nem sokkal később, 1946 februárjában lépett hatályba a Károlyi Mihály érdemeinek törvénybe iktatásáról szóló 1946. évi II. törvény. Eme gyöngyszem egyike azon példáknak, amikor a jogalkotó (újra)értelmezi a történelmet, s ennek eredményeképpen történelmi rendszerektől függően alakul a nemzeti emlékezeti kánon.

¹¹ Az Ideiglenes Nemzetgyűlés közjogi léte a háborús időszak sajtóságos megoldása. 1944. december 21-én alakult meg az ország már felszabadított részeiről összegyűlt testület volt, mely célzottan törvényhozási szándékkal jött létre. Függetlenségéhez azért is fért kétség, mert a források arra utalnak, hogy létrehozásának célja a szovjet befolyás kialakítása volt. Ld. részletesebben: <https://tinyurl.com/4whhnu2x>. Felosztatására 1945. november 4-én került sor, mert aznap tartották az nemzetgyűlés választásokról szóló 1945. évi VIII. a nemzetgyűlési választásokat.

¹² Ld. pl. NAGY Tamás: Az elnyomást vagy a felszabadítást jelképezi a Szabadság téri szovjet emlékmű? *Helló Magyar*, 2021. 09. 19. <https://tinyurl.com/3chfyf2p> ; SEMSEY Enikő: Kegyelet vagy politika? Szovjet emlékművek Budapesten 1945–1948. *Újkor.hu*, 2019. 05. 17. <https://ujkor.hu/content/szovjet-emlekmuevek-budapest-1945-1948>

Más emlék- és érdemtörvényekhez képest jóval hosszabban méltatja Károlyi Mihály érdemeit a törvény. Szerkezetileg az 1. § kizárólag az újraértelmezett történelmi szerepét mutatja be:¹³

- „a magyar népnek az évszázados elnyomatástól való megszabadítása és földhözjuttatása,
- a magyar állam függetlenségének kivívása,
- a demokratikus államrendszer megvalósítása.”

Maga a mód, ahogyan Károlyi dolgozott ezen célokért, is említésre méltó: „csüggedést nem ismert”, „lankadatlan lelkesedéssel” a száműzetés időszakában is, a szabadság, az egyenlőség és a testvériesség eszméit szem előtt tartva. A 2. § normatív tartalommal rendelkezik, mert az emléktörvények sorába emelésen túlmenően vagyonának egy részét visszajuttatja, a vele szemben hozott bírói ítéleteket hatálytalannak minősíti, valamint birtokainak egy részét is visszaszolgáltatja. A törvényszöveghez képest nagyon szűk indokolás is hasonló szóhasználattal bír, lásd például: a) hazafias érdem; b) emberi nagyság; c) államférfiúi bölcsesség; d) rajta esett méltatlan sérelem; eredményezték azt, hogy mintegy erkölcsi kötelezettségét teljesítse a kormány a törvényjavaslat benyújtásával. Kimondatlanul, de e jellemzők közül az első három kvázi példaként mutatkozzék tehát a magyar állampolgárok előtt, míg az utolsó által ezáltal a kormány azt, hogy ha egy meglátása szerint igazságtalan rendszer véget ér, akkor az igaztalanul meghurcoltak helyzetét rendbe hozza. Fókuszba kerül az igazságszerető nemzet is, az indokolás rövidege okán. Viszont az emléktörvény elemzése is azokra a diszkrepanciákra mutat rá, amelyet az 1. pontban az emlék(ezet)törvények jogbölcseleti definíálásakor mutattam be: a jogalkotó válik történelemértelmezővé, történetíróvá. Az emléktörvénynek módosítása nem született, hatályon kívül helyezésére a már említett 2007. évi LXXXII. törvénnyel került sor.

¹³ Károlyi Mihály 1949-ben hagyta el az országot, 1955-ben hunyt el. 1962 márciusában újratemették, fia hamvaival együtt. „Újratemetése, bizonyos korlátok között engedélyezett kultusza beleillett abba a vonalba, amelyen haladva társadalmi pozíciót adtak a Rákosi által üldözött szociáldemokratáknak, kommunista veteránoknak, a Magyarország fasizálása elől Nyugatra menekült demokratáknak. Túl azon, hogy ezeket értelmetlenül, hamis koncepciók jegyében üldözték, és tisztázásuk megfelelt Hruscov XX. pártkongresszusa szellemének, az első éveiben szűk társadalmi bázissal rendelkező Kádár-rezsimnek nagy szüksége volt ezeknek a nagyrészt idős baloldaliaknak a támogatására, akik már inkább a múltban éltek, s múltjuk rehabilitálása fontosabb volt nekik, mint az aktuális probléma: 1956, a szovjet intervenció megítélése.” Rehabilitálásáról ld. továbbá: HAJDU Tibor: Károlyi Mihály újratemetése. *Beszélő*, 2. évf., 19624. [http://beszelo.c3.hu/cikkek/karolyi-mihaly-ujratemetese](http://beszelo.c3.hu/cikkek/karolyi-mihaly-ujratemetese;); (Sz. n.) Megalapozatlan várakozások sodorták az ország élére Károlyi Mihályt. *Múlt-kor*, 2019. március 4. <https://tinyurl.com/2s4ehksh>

Kettő esztendővel a fordulatot követően, 1948-ban ünnepelte a magyar nemzet az 1848-as forradalom és az azt követő szabadságharc centenáriumát. Amint egy 2021-ben megjelent tanulmányban¹⁴ is olvasható, ennek ötvenesztendős évfordulójára is született már emléktörvény, így várható volt, hogy 1948-ban is születni fog. A tanulmány hipotézise szempontjából azért releváns a szöveg-elemzésen túlmenően ennek fókuszba állítása, mert a Szovjetunió befolyása, az épülő szocializmus új identitást épített a magyar közösségnek is. Mégis, maradtak olyan történelmi fordulópontok, melyeket meghagytak a nemzet sajátjának az oktrojált identitás ellenére is. Ez az emléktörvény az 1848/1849. évi forradalom és szabadságharc emlékének megörökítéséről szóló 1948. évi XXIII. törvény.¹⁵ A nagyon rövid, mindössze kettő szakaszból álló emléktörvény igen hosszú preambulumból derül ki – amely az emléktörvények kapcsán általános jellemző -, hogy mi az az értelmezési keret, melyben az 1948-as jogalkotó viszatekint a forradalom és szabadságharc magyar történelmen belüli helyzetére. A forradalom kitörési napjára vonatkozó ténymegállapítást követően az alábbi célokat emeli ki, melyekkel – amint az a következő bekezdésben olvasható lesz – azonosulni tud az 1948-as Országgyűlés: a magyar nép függetlensége és szabadsága iránti vágy miatti harc kezdete, a jobbagység megszüntetése, a feudalizmus láncainak letörése, valamint az idegen uralom igájának (sic!) lerázása. „Az Országgyűlés az 1848/49. évi forradalmi, demokratikus eszmék örökösének és megvalósításának tekinti magát.” – s ennek eredményeképp a fent jelzett négy célt „továbbfejlesztve” tartja relevánsnak az emléktörvény megalkotását. A szemiotikai nyomozás itt indul: ugyanis a II. világháborút követő zavaros időszakok eredményeként a sorok közötti utalás a béke iránti vágy – „népek közötti békés együttműködés” – ugyanúgy egy olyan karakterisztikuma, amint az is, hogy miért csak ezt a négy értéket érezte magáénak a jogalkotó.¹⁶ Amint az a tudományos diskurzusban és széles körben ismert, *a törvények indokolása nem hivatalos*, de ebben az esetben annyira kirívó a magyarázat, a jogalkotó önreflexiója, amely ott olvasható és egyben megerősíti ennek elemzését, hogy indokolt a rá való hivatkozás. Ráadásul az indokolásban nem az a négy cél kap

¹⁴ IZSÁK-SOMOGYI i. m. 108.

¹⁵ A törvény kihirdetésére 1948. március 15-én került sor, Dinnyés Lajos kormányfői munkája alatt, Tildy Zoltán államfői aláírásával. Az Országgyűlés, melynek felügyelete alatt a törvény született, már a kékcédulás választások eredményeként felállott Országgyűlés volt. A korszak választásairól ld. részletesebben: Bölöny József: *Magyarország kormányai 1848–2004*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2004.; FÖLDESI Margit – Szerencsés Károly: *Halványkék választás. Magyarország 1947. Tanulmány és válogatott dokumentumok*. Budapest, Kairosz, 2001.

¹⁶ Ha összehasonlítjuk akár a 12 pont, akár a 1849-es törvények tartalmával, akkor jóval szélesebb körű volt a száz évvel ezelőtti forradalom és szabadságharc célja.

fókusz, mint a törvényszövegben, hanem a rendiség és a Habsburg-dinasztia uralmának megdöntése, valamint a külső erők – ami 1848. március 15-én kérdéses, hogy mi volt – és a nép elnyomása; mindezek retorikailag remekül beilleszthetőek az új köztársaság kialakítandó képébe. Az emléktörvényt csupán egyszer módosították,¹⁷ de mivel erre csupán az időközben hatályba lépő Alaptörvénnyel való összhang miatt volt szükség, ezért érdemben a szöveg nem változott. Normatív rendelkezést nem tartalmaz.

A szocialista időszak egyetlen olyan emléktörvénye, mely nem magyar személy/esemény relevanciájának emlékét emeli törvényi szintre az 1953. évi I. törvény, mely Jozsif Visszárinovics Sztálin generalisszimusz emlékének megörökítését rendeli el. A március 5-én bekövetkezett halálát követően négy nappal már meg is jelent a jogszabály, mely az emléktörvények struktúrájához hasonlóan igen hosszú preambulumból áll, normatív rendelkezést pedig egyáltalán nem tartalmaz. Az emléktörvény strukturalista elemzése két irányból lehetséges: egyrészt Sztálinnak a magyar történelemre vonatkozó érdemeinek méltatására lehetséges a fókusz állítani, másrészt pedig a magyar „nép” Sztálinhoz való viszonyát lehet elemezni. Előbbi tekintetében a felszabadítás, a Szovjetunió önzetlen segítsége, a függetlenség, a szocializmus alapjainak megszilárdítása az, mely nevéhez köthető. Utóbbi tekintetében a hála, a tisztelet, a kegyelet, a rendíthetetlen hűség szavai jelennek meg. Az emléktörvény módosítására nem került sor, ellenben már a rendszerváltás előszeleként, 1989. május 26-ai nappal helyezték hatályon kívül, a 1989. évi XII. törvény által. E jogszabály, mely nem önmagában, hanem értelmezésében emléktörvény, csupán kettő szakaszból áll, ráadásul mindkettő normatív. 1989 májusa már tényleg a demokratikus átmenet előszobája, így tarthatatlan volt, hogy hatályban maradjon az akkorra már megváltozott Sztálin-kultusz emléktörvénye. Azonban még egy lépést téve, érdemes fókuszálni az azt hatályon kívül helyező 2003. évi VIII. törvényre, mely interpretálható deregulációs jogszabályként is; azonban meg kell jegyezni, hogy e tanulmány alapját képező emlék(ezet)törvények közül is nagyon sok csak ekkor lett hatályon kívül helyezve. Ez a tény azt mutatja, hogy a rendszerváltozást követően is el kellett telnie majdnem másfél évtizednek, mire a jogrendszer jelentős részének átvizsgálása megtörtént.

1954 decemberében jelent meg az Ideiglenes Nemzetgyűlés történelmi jelentőségének törvénybe iktatásáról szóló 1954. évi XI. törvény, mely az Ideiglenes Nemzetgyűlés megalakulásának tizedik évfordulójára született. Maga az Országgyűlés ünnepi ülése is Debrecenben volt, amiként 1944 decemberében

¹⁷ Egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról szóló 2011. évi CCI. törvény.

is ott alakult meg az Ideiglenes Nemzetgyűlés. A jogszabály számozását tekintve nem tartalmaz szakaszt, de mégis elkülöníthető egy bevezető rész, mely jóval hosszabb, mint az emléktörvénymivoltot kimondó két utolsó mondat. A nemzeti emlékezeti kánon formálása szempontjából két vizsgálati út is kínálkozik. Az első a bevezetőnek a megvizsgálása: az emléktörvény ugyanis egy olyan időszakban született, amikor az államszocializmus már kiépült, az új Alkotmányunk is hatályban volt; így nem kellett volna, hogy a jogalkotó célja az új politikai berendezkedés létjogosultságát igazolja. Mégis: valamiként viszonyulnia kellett a tényhez, hogy az Ideiglenes Nemzetgyűlés megalakítása az önálló Magyarország létrejöttének egyik lépcsőfoka volt. Ebből kifolyólag a nyitó mondat teremt meg azt a narratívát, melyen belül érvényesülhetett a magyar belpolitikai munka relevanciája: „Tíz évvel ezelőtt a Szocialista Szovjet Köztársaságok Szövetségének a fasizmus erői felett aratott világtörténelmi jelentőségű győzelme és népünk legjobbjainak a Magyar Kommunista Párt vezetésével folytatott szabadságküzdelme lehetővé tette, hogy Magyarország visszanyerje szabadságát, állami függetlenségét.” A másik út annak az utolsó bekezdésnek a vizsgálata, mely az Ideiglenes Nemzetgyűlés hazánk történelmében betöltött szerepére vonatkozik:

„Az Országgyűlés átérezve annak a történelmi fordulatnak fontosságát, *amelyet sok évszázados rabság után a független, demokratikus magyar állam megalkotásában az Ideiglenes Nemzetgyűlés megalakulása jelentett*, megemlékezve arról az eredményes munkáról, amellyel az Ideiglenes Nemzetgyűlés a magyar nép szabad fejlődésének alapjait lerakta, az Ideiglenes Nemzetgyűlés történelmi jelentőségét törvénybe iktatja.” [kiemelés tőlem]

E tekintetben tehát kimutatható egy új, önreflexív út is, mellyel mintegy negligálja a magyar történelem dicsőséges időszakát, kizárólag a sok évszázados rabságra utal, melyből – ezen narratíva szerint – az Ideiglenes Nemzetgyűlés szabadította fel hazánkat. A módosítás nélkül évtizedekig hatályban lévő jogszabályt egy új emléktörvény helyezte hatályon kívül, az Ideiglenes Nemzetgyűlés megalakulása emlékének megőrzéséről szóló 1994. évi LXXXI. törvény. Mivel jelen tanulmány keretei közé nem fér be ennek az elemzése is, csupán utalok rá, hogy a jogalkotó értéksemlegesen igyekezett fogalmazni mind a normaszövegben, mind pedig az indokolásban.

A Magyar Tanácsköztársaság emlékének törvénybe iktatásáról szóló 1959. évi II. törvény a következő a kronológiai sorban. Struktúráját tekintve ismét egy kifejezetten hosszú preambulumból és csupán egy szakaszból álló jogszabály. A kétfókuszú vizsgálat kimutatja, hogy a jogalkotó a Tanácsköztársaság érdemei között az alábbiakat tartja példaértékűnek, követendőnek: sok évszázad szabadságharcainak végre eredménye lett, a feudális uralom megdöntése, függetlenség kivívása. Mindezek az emlékek a tanácsköztársasági narratívát az alábbi szakasszal jelzik: szegényparasztság, orosz proletariátus hagyományainak követése, feudális tőkés uralom. A másik vizsgálati út a jogalkotó jelenének viszonyát ábrázolja az emlékezés alapjául szolgáló Tanácsköztársaságra vonatkozóan: vagyis hogy miért tartja követendőnek 1959-ben. Ezek pedig az alábbiak voltak: „Magyar Népköztársaság Országgyűlése [...] hű a Tanácsköztársaság forradalmi hagyományaihoz”, „a magyar nép történelmi múltja kimagasló forradalmi hagyományának” egyik legjelentősebbikeként tekint a Tanácsköztársaságra. Módosításra nem került sor – mint ahogy ezt általában elmondhatjuk az emléktörvényekről –, ellenben a hatályon kívül helyező 1993. évi XXIX. törvény maga is emléktörvényként értelmezhető. Ez azonban nem a jogszabályból következik, hanem a nem hivatalos indokolásból. Ez egyértelműen meghatározza, hogy változó történelemszemlélet miatt nem lehetséges fenntartani a Tanácsköztársaság emléktörvényét, mivel az ellentétes a rendszerváltás során megváltozott Alkotmány jogállami mivoltával; *a diktatorikus múlt nem lehet emlékezés tárgya.*

Az ezt követő emléktörvény nem csupán a következő a kronológiai sorban, hanem az is megállapítható, hogy hatályon kívül helyezésére ugyanúgy 1993-ban került sor, amint a Tanácsköztársaság-emléktörvény kapcsán. A magyar nép felszabadulása történelmi jelentőségének törvénybe iktatásáról szóló 1965. évi II. törvény szerkezete kísérteties hasonlóságot mutat a fentebb bemutatott emléktörvényekkel. Ebben az esetben a preambulumban maga a normaszöveg, habár normatív tartalommal nem bír. Egyértelműen beillik abba a történelemszemléletbe, mely szerint a felszabadulás a szovjet hadsereg és a magyar szabadságharcosok közös érdeme. Kitekint a közös, a szocialista államokkal testvéri összefogásban alakuló jövőre, melynek elérése a már többször bemutatott munka alapú társadalom sajátja. Amint említettem, hatályon kívül helyezésére közel három évtizeddel később került sor, az 1993. évi XXX. törvénnyel, mely maga is emléktörvény. Az előző hatályon kívül helyező jogszabályhoz hasonlóan ez is csupán két szakasznyi normatív tartalommal bíró emléktörvény; a megváltozott történelemszemlélet itt is az indokolásban olvasható csupán.

4.1.2. Emlékműtörvények

Nagyon szorosan kötődik a fentebbi listához a következőkben elemzésre kerülő két emléktörvény. Egyetlen különbség, hogy nem az emlék kerül törvénybe, hanem az emlékeztetés céljaként valamilyen *emlékmű emelésére kerül sor*, és az azzal kapcsolatos normatív tartalmaz határozza meg a jogalkotó.

A szovjet–orosz katonai emlékművek és hősi temetők kegyeleti gondozása tárgyában hozott 1947. évi XIX. törvény, melyet már az újonnan választott Nemzetgyűlés alkotott meg. Szoros kapcsolatban áll a fentebb bemutatott 1946. évi II. törvénycikkkel; ez a jogszabály azonban nem mondja ki, hogy a felszabadító katonák emlékét kell törvénybe iktatni, hanem az áldozatok okán kell emlékművet és hősi temetőt alkotni, mely szakrális helyeknek a jogi kereteit tisztázza jelen törvény. A törvény mégis meghatározza az érzést, mely jelen jogszabály megalkotására ösztönözte: „eltelve a kegyelet érzéseivel”. A cél az – s egyben olvasható az önértelmezés egy szelete is –, hogy a „demokratikus Magyar Köztársaság kivívásáért magyar földön életüket áldozták, a hősiességüket hirdető” helyek jöjjenek létre. A tanulmány nem a jogszabály normatív tartalmára fókuszál, hanem arra a szemiotikai többletre, mely az önidentitásra utal. Az indokolás szerint ugyanis nem a Vörös Hadsereg volt az egyetlen és kizárólagos, mely a felszabadításban közreműködött; hanem a súlyos véráldozatokat egyéniesíteni, nevesíteni szeretné a jogalkotó, így megadva a tiszteletet azoknak a katonáknak, egyéneknek, névvel rendelkező személyeknek, akik „legdrágább kincsüket, életüket áldozták fel”. Érdemes ezt a narratívát összevetni a fentebb elemzett jogszabályok értelmezési kereteivel – és az eredmény adja azt a szociokulturális többletet, ami a szemiotikai elemzések sajátja.¹⁸

¹⁸ Az emlék(ezet)törvények definiálási nehézségeit illusztrálom a jelen tanulmány részét nem képező, de az 1947. évi XIX. törvényhez szorosan kapcsolódó a szovjet katonai emlékművek és hősi temetők céljára szolgáló ingatlanoknak községi (városi) tulajdonba vételéről szóló 1949. évi I. törvényt. Hiába él a kutató azzal a feltételezéssel, hogy az emlékezésre vonatkozóan talál majd akár a preambulumban, akár a valódi normaszövegben előírást, csatlakoznia kell. Még úgy is, hogy köztudott, 1947 és 1949 között már megtörtént a politikai fordulat, s már egy olyan narratíva vette birtokba hazánk történelemszemléletét (is), melyben kizárólag a Vörös Hadseregnek köszönhető hazánk felszabadulása. Ez utóbbi jogszabály mégsem tekinthető emlék(ezet)törvénynek, sőt nincs is ilyen szemszögből magyarázható része.

4.1.3. Érdemrend- és díjtörvények

A tanulmány perspektívájában az emléktörvényeken belül van egy kisebb, sajátos jelentéstöbbletet konstituáló halmaz, mely részben több, részben pedig kevesebb, mint a fent elemzett emléktörvények. A célja mégis ugyanaz: pozitív érzelmekre való felhívás az emlékezési konstrukciós munkában. Ez azonban *kettős szemiotikai utat kínál*: az egyik egyfajta konstrukciót jelenít meg, kijelölve azt, hogy kinek a munkássága és miért érdemes díjra: de nem azért, hogy bekerül a nemzeti emlékezeti kánonba, a jövőre nézve pozitív példát adva, hanem múltbéli cselekményeiért a jelen idődimenziójában díjazták. Ezt elérni a törvényben meghatározottak teljesítésével lehet. Jelen tanulmány azonban nem erre fókuszál, hanem egyfajta dekonstrukciós folyamatot végez és az emlék(ezet)törvények kulturális koncepciója alapján azt helyezi középpontba, hogy az a tevékenység, érdem, amire vonatkozóan adják a meghatározott díjat/érdemrendet, milyen szerepet tölt be a magyar emlékezeti narratívában. Ha a korábbi dichotomikus felosztást alkalmazom, akkor az előbbi vizsgálati út az emléktörvények jogi, míg utóbbi a kulturális koncepciót erősítik.

A megalapítandó érdemrendek és díjak jogszabályai természetesen tartalmaznak normatív rendelkezést is: ebben többek, mint az emléktörvények. A tanulmány kutatómódszertani alaptézisének, mely szerint nem kizárólag törvényeket, hanem törvényerejű rendeletek is vizsgál, relevanciája itt érthető meg, mert egyértelműen kimutatható, hogy az 1949-es bevezetése után már csak törvényerejű rendeleti szinten alkottak meg ilyen típusú emléktörvényeket.

Az első ebben a sorban a Magyar Szabadság Érdemrend alapításáról szóló 1946. évi VIII. törvény, mely 1946. május 10-én lépett hatályba. Indokolása és a törvénytöveg szerint is az érdemrend megalapítására okot adó, az emlékezeti kánont befolyásoló tevékenység a független és demokratikus Magyarország megszületéséért és megerősítéséért, valamint a szabadságért és a demokráciáért kellett folytatni ahhoz, hogy az érdemrendre valaki felterjeszhető legyen. A jogszabály egyértelműen a II. világháború alatti tevékenységre kíván reflektálni; megjelenik benne azonban a példamutatás a jövő nemzedékére nézve, valamint a köszönetnyilvánítás is. Ez egy implicit emléktörvénynek minősül, s természetesen tartalmaz normatív rendelkezést is.¹⁹ Négy alkalommal módosították, melyek közül az utolsó kettő bír szemiotikai relevanciával. Amint arra

¹⁹ Ugyanebben az esztendőben született a Magyar Köztársasági Érdemrend és Érdemérem alapításáról szóló 1946. évi XXI. törvény is, mely egy másfajta Érdemrend és Érdemérem odaítéléséről szól, azonban ez nem elemezhető emlék(ezet)törvényi szempontból; adományozására más okból kerül sor, nem valamilyen tevékenység emlékezet válik relevánssá. Látható tehát,

fentebb is utalt a tanulmány, az emlék(ezet)törvények elemzése a jogtörténet szövegtörténeti vetületeiként is interpretálhatóak. Jelen példa esetében a törvény hatályon kívül helyezéséről szóló 1953. évi V. törvény 8. §-a és annak indokolása, valamint az újból hatályba léptető 1957. évi 61. tvr. mögött kell megtalálni azt az erős koncepcionális háttérrel, ami a magyar történelem folyásában keresendő. 1953. április 4-e és 1957. október 28-a között tehát nem volt adományozható ez az érdemrend. Az újbóli adományozás okait majd a releváns tvr. elemzésénél elemzem. A törvény hatályon kívül helyezésére 1990. március 15-ei hatállyal került sor, az egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 1990. évi XXII. törvénnyel, melynek 36. §-ához fűzött indoklás egyértelműen kimondja, hogy a történelmi események megítélésben bekövetkezett változásoknak tudható be a módosítás szükségessége, s kifejezetten politikai okokból nem tartja lehetőnek hatályban tartani. Ez a fajta dereguláció egyértelműen történeleminterpretációs alapokon nyugszik, melynek jogbölcseleti problematikusságára a tanulmány bevezetője már felhívta a figyelmet.

A „Kossuth Érdemrend” alapításáról szóló 1948. évi XVII. törvény a következő, melynek módosítása nem született, azonban alig öt esztendővel később hatályon kívül is helyezte az 1953. évi V. törvény, mert új törvény született az egyes kitüntetések adományozásáról. De visszatérve az eredeti emléktörvényre, mivel egyben érdemrendről is rendelkezik, ezért a hat szakaszból álló normaszövegből öt szakasz tartalmaz normatív rendelkezést. Érdemes megjegyezni, hogy az ’általánosabb’ emléktörvényektől eltérően nem tartalmaz preambulumot, így az 1. § tartalmazza az indokokat, hogy a) mire emlékezve adják ezt; b) az érdemrend miért éppen Kossuth Lajos nevét viseli. Amire emlékezve adományozható a Kossuth Érdemrend, azok az alábbi teljesítmények: népek összefogása, világbéke szolgálata, tudomány vagy művészet terén szerzett kimagasló tevékenység. Kossuth Lajos mint névválasztás, ezáltal követendő példaként való bemutatás *kizárólag a forradalmi időszak szabadságeszméjeként* lel magyarázatra. Az már csak az indokolásból derül ki, hogy ezt követően ez minősült a legmagasabb magyar kitüntetésnek – egészen 1953-ig.

Szorosan összekapcsolódik ezzel a Kossuth-díj alapításáról szóló 1948. évi XVIII. törvény, mely kettő módosítást ért meg, hatályon kívül helyezésére az 1963. évi 36. tvr.-tel került sor. Hasonlóan az előző „Kossuth Érdemrend”-törvényhez, ennek szerkezet is akként épül fel, hogy nem a preambulum, hanem

hogy létezik ellenpélda arra is, hogy az érdemrendekkel összefüggő jogszabályok egyben az emlékezésre is hatással vannak.

az 1. § rendelkezik a magyarázatról, míg a többi már normatív tartalommal rendelkező rész. A jogalkotó egyértelműen meghatározza, hogy „1848 március tizenötödikének a százados évforduló alkalmából való méltó megörökítése céljából” alapít újbóli díjat, amellyel a „magyar alkotó munkát” kívánja díjazni. Módosításai emlékezeti aspektusból nem relevánsak;²⁰ hatályon kívül helyezésére az 1963. évi 36. tvr.-rel került sor, mely egy jogszabályba vonta a Magyar Népköztársaság Állami Díja, a Kossuth-díj, a Magyar Népköztársaság Kiváló Művésze és a Magyar Népköztársaság Érdemes Művésze kitüntető címek adományozásáról szóló szabályozást.

Szemiotikai szempontból kiemelkedő helyen áll a Magyar Szabadság Érdemrend újbóli adományozásáról szóló 1957. évi 61. tvr.: egyrészt a jogszabálytípus 1949-es bevezetése óta ez volt az első alkalom, hogy érdemrend, díj alapítására használta volna a NET ezt a jogszabálytípust; másrészt pedig vissza kell utalnom a fentebb bemutatott, 1946-os jogszabályra. Itt az „újbóliség” emelendő ki a szöveg univerzumból. Az eltelt kilenc esztendő történelmi eseményei, köztük főként az 1956 októberének, novemberének történései az oka annak, hogy hiába ugyanaz az érdemrend, a jogalkotó már mást helyez fókuszba a az érdemrend megalapításakor; ez pedig összhangban áll az akkori politikai, történelemértelmezési narratívával: „az 1956. évi ellenforradalom leverésében érdemeket szerzett állampolgárok kitüntetésére” adományozható.²¹ Ez az érdem a NET szerint „akik magatartásukkal az 1956. évben lefolyt ellenforradalmi lázadás leverésében és a magyar dolgozó nép szabadságának védelmében kitűntek”. Visszautalok a korábban már többször felvetett emlék(ezet)törvényi problematikára, mely szerint a jogalkotó 'tetszeleg' történelemértelmezői szerepben, s kérdéses, hogy ez mennyiben káros és/vagy üdvözítő. A törvényerejű rendelet hatályon kívül helyezésére 1991-ben került sor a Magyar Köztársaság kitüntetéseiről szóló 1991. évi XXXI. törvénnyel: ez nem kizárólag egy jogtechnikai, deregulációs megoldás volt, hanem maga is emlék(ezet)törvény. Már a preambulum is kimondja, hogy „a haza számára”, „a nemzet szolgálatában” végzett példamutató, követendő tevékenység elismerésre méltó: ez büszkeséggel tölti el nem csupán az adott személyt, hanem példaként áll a teljes nemzet előtt. Éppen ebből kifolyólag, generálisan nem tiltja meg azoknak a díjaknak vagy

²⁰ Az 1951. évi 3. tvr. módosítása eredményeképpen kiegészíti a megjutalmazhatóak körét azokkal, akik „a szocialista építőmunkában legjelentősebb eredményeket” mutatják fel. Meglátásom szerint ez relativizálja a kört.

²¹ Visszautalok az érdemtörvények a jogi és kulturális koncepció elválására: jelen tvr. tárgyalásakor ez a fókuszmodosítás magyarázható azzal, hogy az érdemrend megalapítására okot adó tevékenység 'jelene' másutt keresendő, mint a korábbi érdemtörvény esetében.

érdemrendeknek a viselését, melyeket a rendszerváltás előtt kaptak az állampolgárok, hanem a kitüntetésre bízva erkölcsi kérdésként értelmezve a viselést. Ez alól csak néhány esetben tesz kivételt, amikor kifejezett tilalom jelenik meg: a kivételek egyike a fentebbi, 1957. évi 61. tvr. alapján adott érdemrend.²²

Végezetül a Szocialista Hazáért Érdemrend megalapításáról szóló 1966. évi 29. tvr. kerül elemzésre, mely nem emléktörvény abban az értelemben, ahogy a fentiek esetében elhangzott. Ellenben a fordulat, mely szerint „a felszabadulás előtt a forradalmi mozgalomban hazánk szocialista társadalmi rendjének megteremtése érdekében kifejtett és elismert kimagasló tevékenység” az, melyet a NET követendőnek tart. Ismételten fókuszba kerül a már több alkalommal kifejtett probléma, mely szerint a jogalkotó történelemértelmezői pozícióban tünteti fel önmagát. Ezt támasztja alá az indokolás is:

„A felszabadulás előtti forradalmi mozgalom kiemelkedő harcainak igazolása és nyilvántartásba vétele befejeződött. E több évtizedes, gazdag tapasztalatokkal rendelkező harcok forradalmárok nagyrészt ma is tevékenyen vesznek részt szocialista társadalmunk építésében, kisebb részük mint nyugdíjas végez jelentős társadalmi munkát. Indokolt, hogy a Kormány magas kitüntetéssel és a kitüntetéssel együttjáró jogok biztosításával fejezze ki e régi forradalmárokat megillető fokozott megbecsülését.”

A jogszabálynak módosítása nem volt, hatályon kívül helyezésére az egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 1990. évi XXII. törvénnyel került sor.

4.1.4. Emlékérmék jogi szabályozása

Az emléktörvények kategóriáján belül létezik egy olyan jogszabálytípus, mely az emlékállítást tárgyasult módon, emlékérmékkel igyekezett, igyekszik elérni. Ez nem előzmény nélküli a magyar jogtörténetben,²³ ráadásul jelenleg is bocsát ki a Magyar Nemzeti Bank emlékérmeiket. Az emlékérmekekre jellemző, hogy

²² 1991. évi XXXI. törvény 5. § (2) bekezdés.

²³ Ld. pl. az 1935. évi II. törvénycikket, mely II. Rákóczi Ferenc fejedelem halálának 200. évfordulójára emlék ezüstérem veretését rendeli el

valamilyen évforduló alkalmából történik a kibocsátásuk.²⁴ A tanulmány nem tartalmazza mindazon emlékérmeket, melyek kiadására 1945 és 1989 között került sor; kizárólag azokat tartalmazza, melyeket törvénnyel vagy törvényerejű rendelettel határoztak meg.

Ami e típusnak sajátossága, hogy *arányaiban jóval több normatív tartalommal bír*, mint a korábban bemutatott emléktörvények. Oka ennek egészen egyszerű: rendelkezik az emlékéremről, általában mellékletben, de rendelkezik az odaítélés módjáról is. Szemiotikai szempontból azonban nem ezek, hanem azok a tényezők lesznek relevánsak, melyek az emlékezés folyamatára vannak hatással.

Ezek között az első az 1959. évi 6. tvr.-rel hatályba léptetett a Tanácsköztársaság Emlékérem adományozásáról. A már fentebb bemutatott 1959. évi II. törvénnyel összefüggésben ez is a Tanácsköztársaság negyvenedik évfordulójára emlékezik:²⁵ a jogalkotói narratívában megalapítása forradalmi és nagy jelentőségű volt. Érdeemes megjegyezni, hogy mindkét jogszabály tartalmazza a március 21-ei megalapítási dátumot, azonban a törvény jóval szélesebb körű interpretációs mezőt biztosít a Tanácsköztársaság érdemeinek. Az emlékérmé-törvény hat szakaszából csupán az első rendelkezik magáról az emlékezési metódusról, a többi – ahogy fentebb említettem – az adományozási, illetve az emlékérmé rendjelekre való azonos alkalmazásáról szóló tartalmakkal bír.²⁶ Hatályon kívül helyezésére az egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 1999. évi LXI. törvény alapján kerül sor, mely egyszerű deregulációs törvény.

Tíz esztendővel később ismét emlékérem kibocsátásáról és adományozásáról döntött a NET: a Tanácsköztársaság Emlékérem adományozásáról szóló 1969. évi 5. tvr. kerül a vizsgálat középpontjába. Az ismételt kibocsátás oka az volt, hogy az emlékérem eredetileg egyszer volt adományozható, így az új tvr. 1. §-a hivatkozik is a fentebb bemutatott 1959. évi 6. tvr.-re, valamint arra, hogy ismételt adományozási jogszabály kibocsátása szükséges, amivel most már a

²⁴ „A Magyar Nemzeti Bank – a külföldi jegybankok gyakorlatával összhangban – azzal a céllal bocsát ki emlékérmeket, hogy az ország életében jelentős történelmi-, kulturális-, tudományos-, stb. évfordulókról, eseményekről az utókor számára maradandó formában állítson méltó emléket.” <https://www.mnb.hu/bankjegy-es-erme/emlekermek>

²⁵ Adalék csupán, hogy míg a tvr. február 15-én, addig maga az emléktörvény március 22-én lépett hatályba. Ez magyarázható azzal is, hogy a tvr. által előírt emlékérmé-adományozáshoz szükséges előfeltételek megteremtésére is időt kellett biztosítani.

²⁶ Érdeemes megjegyezni, hogy habár a melléklet részletesen leírja az emlékérmé külsődleges jegyeit, az MNB honlapján mégsem lehet megtalálni a 2003 előtti emlékérmék közötti listában a képek között. <https://tinyurl.com/2y9a44au>

Tanácsköztársaság 50. évfordulóját kell megünnepelni. Ebből kifolyólag nem tartalmaz semmilyen emlékezetre vonatkozó kifejtés az emléktörvény, hanem a normatív tartalom kapcsán visszautal a tíz esztendővel korábbi emlékérmé-szabályra. A jogszabály hatályon kívül helyezésére is ugyanazzal a deregulációs szabállyal került sor, mint fentebb.

Végezetül e tág négy évtizednek az utolsó emlékérmé-szabálya a Felszabadulási Jubileumi Emlékérem alapításáról szóló 1969. évi 38. tvr. Hasonlóan a korábban megállapított jellegzetességekhez a jogszabály esetében is elmondható, hogy a normatív tartalom mind az emlékérmé kinézetéhez, mind pedig az adományozás mikéntjéhez kapcsolódik. Ezért ebben az esetben is csupán az 1. § tartalmazza az emlékezési utat, melyet a NET kijelölt: „felszabadulásának huszonötödik évfordulójára”. A megadományozottak köre azonban nem ezzel függ össze, hanem azóta a szocializmus építésében jeleskedők köre közül kerül ki. Egyetlen módosítására 1976-ban került sor, mellyel hatályon kívül helyezték a viselések sorrendjére vonatkozó 2. mellékletet. A tvr. hatályon kívül helyezésére ugyanazzal a deregulációs szabállyal került sor, mint fentebb.

4.1.5. Célorientált emléktörvények – valaminek az emlékére közhatalmi aktust gyakorolnak²⁷

Az emléktörvényeknek egy nagyon sajátos típusa a teleologikusan megalkotott, kizárólag *közkegyelem gyakorlásáról* szóló együttes. Közös jellemzője az emlékérmé-törvényekkel, hogy ezek normatív tartalma is jóval részletesebb, mint a 'klasszikus' emlék- vagy érdemtörvényeké. Szemiotikai szempontból az nyer relevanciát, hogy mi az a történelmi-társadalmi háttér, az emlékeztetés alapjául szolgáló évforduló, amelyre alapulva gyakorolja az állam a közkegyelmet.²⁸

²⁷ Ld. részletesebben: NAGY Anita: Az általános kegyelmi eljárás egy kutatás tükrében. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica*, 2018/1. 743–754. http://acta.bibl.u-szeged.hu/54017/1/juridpol_081_743-754.pdf

²⁸ Habár jelen tanulmány keretein túlmutat, hogy a közkegyelem általános gyakorlásáról rendelkezék, röviden összefoglalom a jelzett négy évtized közkegyelmi aktusaira vonatkozó szabályozást. Még a II. világháború alatt született meg az 1945. évi III. törvény a Nemzeti Főtanácsról, mely nem rendelkezhetett eljárási kegyelemről [3. § (1) bekezdés 9. pont], általános kegyelmezési jogkörrel pedig az Ideiglenes Nemzetgyűlés adhatott. Ezt követte a Magyarország államformájáról szóló 1946. évi I. törvény, melynek 12. § (1) bekezdése szerint amnesztiát továbbra is a Nemzetgyűlés adhatott, de a köztársasági elnököt ruházta fel eljárásra és végrehajtásra vonatkozó kegyelmezési jogosultsággal. A Népköztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 10. § (1) bekezdése, valamint (3) bekezdés h) pontja alapján az Országgyűlést ruházta fel a közkegyelem gyakorlásának lehetőségével. Ezt a rendelkezést az 1972-es alkotmányrevízió módosítja, mely szerint már a NET rendelkezik ezzel a jogkör-

1948-ban a forradalom és szabadságharc emlékezet nem csupán emléktörvényt és emlékérmé-jogszabályokat generált,²⁹ hanem arra is lehetőséget biztosított a jogalkotó a magyar köztársaság megalapításának 2. és az 1848/49. évi szabadságharc és forradalom 100. évfordulójának emlékére engedélyezendő közkegyelemről szóló *1948. évi VI. törvénnyel*, hogy a köztársasági elnök gyakoroljon közkegyelmet.³⁰ Ez a tulajdonképpeni felhatalmazás két 'területen' adott lehetőséget a közkegyelem kapcsán a köztársasági elnöknek arra, hogy „a közkegyelem terjedelmének és egyéb részletes előfeltételeinek megállapítása tárgyában a szükséges intézkedéseket megtegye”: ez pedig a „menthető ok” vagy a jogrend ellen való „enyhébb fokú vétés”. Elkanyarodva azonban a kegyelmi szabályoktól, fókuszálók ismét arra a tendenciára, mely kimutatható az emlékezés útjának kijelölésekor. Szembeötlő, hogy nem kizárólag a centenárium ad okot a jogszabály megszületésére, hanem az új köztársaság létrejöttének 2. évfordulója is. Ez a törvény azon kevesek egyike, mely az 1946-os államszervezetre és -szerkezetre is pozitív példaként tekint, ezért emléktörvényeink egyik ritkasága. A demokratikus államrend megszilárdulásának öröme vegyül a jogalkotó szerint a büszkeséggel, mely el kell hogy töltsen a magyar állampolgárt, ha az 1848/1849-es forradalom és szabadságharc dicsőséges eseményeire és vívmányaira gondol. Ez a kettős példa egészen egyedülálló az emléktörvények sorában. Hatályon kívül helyezésére az 1987. évi XII. törvénnyel került sor, mely egyértelműen egy deregulációs törvény.

A felszabadulás ötödik évfordulója alkalmából közkegyelem gyakorlása tárgyában született 1950. évi 9. tvr. ad lehetőséget részleges közkegyelem gyakorlására annak emlékére, hogy hazánk felszabadulásának ötödik évfordulójára emlékezik az ország. Hasonlóan a fentebb ismertetett struktúrához hosszabb normatív résszel rendelkezik, mint a klasszikus emléktörvények. Megállapítható, hogy kizárólag az évforduló jelenik meg emlékezeti szempontból, mintegy kegygyakorlási aspektus. Az egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 2003. évi VIII. törvény helyezte hatályon kívül.

rel [30. § (1) bekezdés j) pont]. Ezt az ívet zárja le a jelen tanulmány időkeretébe már bele nem tartozó 1989. évi XXXI. törvénnyel módosított alkotmánymódosítás, mely alapján az Országgyűlés a közkegyelmezési, a köztársasági elnök pedig az egyéni kegyelmezési jogot kapta vissza.

²⁹ Ld. a 4. lábjegyzetet.

³⁰ Megjegyzem, hogy maga az emléktörvény hatálybalépési ideje is szimbolikus, március 15-ei, míg a jelenleg elemzett közkegyelmi aktust meghatározó jogszabály korábbi, már január 29-én hatályba lépett.

A jogszabálylisták elemzése során megállapítható, hogy öt alkalommal született hasonló emléktörvény részleges közkegyelem gyakorlásáról. Ezek szerkezete hasonló, hatályon kívül helyezésükre egységesen a 2003. évi VIII. törvénnyel került sor; a kijelölt emlékezeti út az, hogy meghatározott évfordulók okán a NET lehetőséget ad az eseményre való emlékezés keretében a részleges közkegyelemre. Ezek a következők:

- 1959. évi 12. tvr. részleges közkegyelem gyakorlásáról, mely a felszabadulás 14. évfordulója alkalmából született;
- 1960. évi 10. tvr. részleges közkegyelem gyakorlásáról, mely a felszabadulás 15. évfordulója alkalmából született;
- 1963. évi 4. tvr. részleges közkegyelem gyakorlásáról, mely nem meghatározott évforduló alkalmából született,³¹ hanem a szocialista úton egyfajta eredményt elérve tartja lehetőnek a részleges közkegyelmet;³²
- 1970. évi 7. tvr. részleges közkegyelem gyakorlásáról, mely a felszabadulás 25. évfordulója alkalmából született;
- 1975. évi 7. tvr. részleges közkegyelem gyakorlásáról, mely a felszabadulás 30. évfordulója alkalmából született;
- 1985. évi 3. tvr. részleges közkegyelem gyakorlásáról, mely a felszabadulás 40. évfordulója alkalmából született.

Az ívet a közkegyelem gyakorlásáról szóló 1989. évi XXXVII. törvény zárja a rendszerváltozást követően, azonban mivel ez nem emléktörvény, megemléítése is csupán utalásszerű.

4.1.6. Emléktörvények ünnepekre vonatkozó szabályozással

Az alábbi alpontban azok a jogszabályok, jellegzetesen törvényerejű rendeletek kerültek, melyek normatív tartalommal rendelkeztek, hiszen állami *ünneppé nyilvánítottak* bizonyos napokat. E normatív tartalomnál azonban relevánsabb az a szociokulturális háttér, amellyel magyarázták, hogy a (magyar) történelem bizonyos dátumait szimbolikus jelentéstartalommal ruházzák fel.

³¹ Ennyiben talán kivételnek tekinthető.

³² „Az elmúlt esztendőök állhatatos harca, az ellenforradalmi felkelés és a személyi kultusz torzításainak egyidejű és teljes leküzdése után népi demokratikus államunk, szocialista rendszerünk szilárd, törvényes rend érvényesül az országban.” Megállapítható, hogy az emlékezeti út közvetetten van kijelölve a preambulumban, de létéhez nem fér kétség.

Az 1950. évi 1. tvr. augusztus 20-t emeli ki a Magyar Népköztársaság ünnepévé. Rávilágítok a sajátosságra, mely szerint az 1949. augusztus 20-án hatályba lépett Alkotmány nem rendelkezik az augusztus 20-ai állami ünnepi mivoltáról, a jelzett tvr. pedig 1950. január 25-én lépett hatályba. S habár megállapítható, hogy a Szent István király dicső emlékének megörökítéséről szóló 1938. évi XXXIII. törvény 2. §-a kimondta, hogy augusztus 20-a nemzeti ünnep, de nem rendelkezett állami ünnepé nyilvánításról. Preambuluma is az Alkotmány hatályba lépési dátumára hivatkozik, de nem Szent Istvánt emeli piedesztálra, hanem azt tekinti eredménynek, hogy a „szocializmus felé vezető úton” ért el eredményt a magyar állam. Egészen sajátos, a történelmi háttérrel ismerve mégis magától értetődő történeleminterpretáció ez.

Ugyanebben az esztendőben született meg az 1950. évi 10. tvr., mely április 4-t emeli a Magyar Népköztársaság nemzeti ünnepei közé. A három szakaszból álló, preambulum nélküli jogszabály normatív tartalma kizárólag a nemzeti ünnepé nyilvánítás. Ezzel szemben nívumként hat(hat) az az interpretációs folyamat, ahogy az felszabadulást hazánk történelmébe illeszti. Az alábbi szavak, szófordulatok 'segítik' az eddig a magyar történelemben nehezen eligazodó olvasót: április 4-e „legdöntőbb fordulat Magyarország ezeréves történetében”, mely történelem „küzdelmekkel teli”. A felszabadulás mint mozzanat két oldalán a dicsőséges Szovjet Hadsereg, illetve a német fasiszták és magyar csatlósainak utolsó hordái álltak. Szó sem esik a magyar ellenállásról e narratívában. Magyarországot fűtő érzelmekkel teli a 2. §:

„Április 4. a magyar nép soha el nem múltó hálójának, forró szeretetének, a baráti és szövetségi hűségnek ünnepe, felszabadítója, példaképe, függetlenségének oltalmazója, a béke legfőbb őre és legerősebb támasza a Szovjetunió, a dicsőséges Szovjet Hadsereg, népünk és a haladó emberiség tanítója s igaz barátja, a nagy Sztálin iránt.”

Ehhez hasonló a 1950. évi 7. tvr., mely a Nagy Októberi Szocialista Forradalom évfordulójának állami ünnepé nyilvánításáról rendelkezik. Struktúráját tekintve számozással nem bíró egységekből áll, s kizárólag a nemzeti ünnepé nyilvánítás az, mely normatív tartalmú. Az ezt megelőző három bekezdés november 7-ének a világtörténelem betöltött szerepéről ír, valamint hazánk és a Szovjetunió közötti kapcsolat okán az októberi forradalom eredményeinek Magyarországra való hatását mutatja be. Szemiotikailag releváns tényező az, hogy ez az egyetlen a három 'ünnep-törvény' között, mely nem a

magyar történelemben felmerülő eseménynek talál szimbolikus tartalmat. A kapcsolat azonban élő és kettős a tvr. szerint: egyrészt az októberi forradalom eredményeként létrejött Szovjetuniónak köszönheti hazánk a függetlenségét, másrészt pedig vívmányait – „a kizsákmányolás minden fajtájának megszüntetését, a dolgozó nép teljes felszabadítását, a szocializmust” – hazánk is örömmel fogadta, fogadja.

Hogy mit jelentett 1950-ben állami vagy nemzeti ünneppé nyilváníttatni egy-egy szimbolikus dátumot, az talán nem annyira köztudott, mint jelenleg. E tekintetben fókuszálók a legutolsó emléktörvényre, melynek végrehajtására született meg a 2019/1950. (X. 29.) MT határozat, mely kimondja, hogy munkaszüneti nap és fizetett ünnepnap is egyben. Munkajogi szempontból csak a Munka törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 34/1967. Korm. rendelet ír elő normatív tartalmat: 48. § (1) bekezdése alapján munkaszüneti napnak minősülnek a fentebb meghatározott napok

Mindhárom törvényerejű rendelet hatályon kívül helyezésére a Magyar Köztársaság állami ünnepeiről szóló 1991. évi VIII. törvény rendelkezett, az alábbi indokolással:

„Ünnepeink egységes szemléletű rendszerezése az elmúlt évtizedekben nem történt meg. Emellett a hatályos jogszabályok az egyes történelmi események állami vagy nemzeti ünneppé nyilvánításával összefüggésben *egymásnak ellentmondó és meghaladott rendelkezéseket is tartalmaznak.*” [kiemelés tőlem]

4.2. Emlékeztőtörvények

A Bán Marina-i dichotómiára alapozva, s azt a magyar viszonyokra testre szabva a fentebb említett emlékeztőtörvények terminológia kapcsán megállapítható, hogy a jóval szélesebb körű, a nem csupán egy-egy szimbolikus személyre, eseményre fókuszáló emlékeztőtörvények általában nem önmagukban létezőek, hanem meghatározott jogszabályoknak (például Alkotmány, Btk. stb.) vannak emlékeztőtörvényi aspektusból elemezhető egységei. A következőkben ezek bemutatására kerül sor.

4.2.1. Emlékezettörvények – az alkotmányos út kijelölése³³

Az *első kartális alkotmány* az 1946. évi I. törvény Magyarország államformájáról,³⁴ mely preambuluma arról rendelkezik, hogy a nemzeti identitás alapját adó történelemből mely események lettek méltóak hazánk első számú jogszabályának részévé válni: a királyság megszűnése 1918. november 13-án; az 1707 májusában-júniusában tartott ónodi országgyűlés; az 1849-es debreceni országgyűlési határozat (ezzel együtt az 1849. évi áprilisi törvények); valamint a két forradalmi kísérlet hazánk önállóságának kivívására. Az indokolás szerint ezek az események bizonyítják, hogy hazánk az európai köztársaságok sorába lépett. A törvény deregulációjára a 2007. évi LXXXII. törvénnyel került sor.

Az 1949. évi XX. törvény a Magyar Népköztársaság Alkotmányáról eredeti szövegváltozatában semmilyen, a magyar történelmi emlékezetre utaló szöveget sem tartalmaz; a preambulum kizárólag a Szovjetunió felszabadító erejének adott hálát a tekintetben, hogy hazánk a szocialista köztársaságok tagjává válhatott. Alkotmánytörténetileg közismert, hogy ez az alkotmány az 1936-os szovjet alkotmány 'másolata', átvétele volt, ez a magyarázata annak, hogy hazánk múltját a nemzeti emlékezeti kánonban nem megfelelő módon helyezte el. Egyetlen szimbolikus utalása az volt, hogy augusztus 20-án hirdették ki, akkor is lépett hatályba.³⁵

A rendszerváltást megelőző legnagyobb alkotmányrevízióra 1972. április 26-ai hatállyal került sor: az 1972. évi I. törvény³⁶ volt az. Szövegszerű vizsgálat után kimutatható, hogy csakis a preambulum tartalmaz hazánk emlékezetére utaló részt. Szóhasználata is az erős, összetartó közösségre utal: „történelmünk”, „népünk” (két alkalommal is), „nemzeti létünk”, „hazánk” (két alkalommal), „eredményeink”, „előrehaladásunk”. A történelmi emlékezetből főként a Szovjetunióhoz, illetve a Tanácsköztársasághoz köthető események jelennek meg. S habár a Szovjetunió nyújtotta segítséget mint új korszakot jegyzi, az azt

³³ Ld. részletesebben: IZSÁK-SOMOGYI Katalin: Az Alkotmány és az Alaptörvény mint emlékezettörvény – az alkotmányos identitás és a történeti emlékezeti kánon kapcsolata: In: *Doktori Műhelytanulmányok 2023*. Győr, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2023. 112–124. <https://tinyurl.com/2a9uyyn9>

³⁴ Ld. részletesebben: KUKORELLI István: Az 1946. évi I. törvény köljogtörténeti jelentősége és az alkotmányos jogfolytonosság. *Acta Humana*, 2017/1. 21–26.

³⁵ A Szent István király dicső emlékének megörökítéséről szóló 1938. évi XXXIII. törvény 2. §-a szerint augusztus 20-a nemzeti ünnepnek számított. Megállapítható, hogy alkotmányos szinten ugyan nem jelenik meg a nemzeti ünnep, mint identitásképző entitás, azonban a jogrendszernek a szabály része volt.

³⁶ VASTAGH Pál: Alkotmányrevízió 1972 – kitérésí kísérlet vagy korrekciós próbálkozás. *Múltunk*, 2017/2., 203–244. http://real.mtak.hu/140022/1/vastagh_17_2.pdf

megelőző közel ezeréves magyar történelemre kizárólag ennyi utalás történik: „Magyarországot több mint egy évezreden át a nép munkája, áldozatvállalása, társadalomformáló ereje élte és tartotta fenn.” „Noha a későbbiek folyamán az alkotmány módosításaikor egyesek szerették volna, ha az alkotmány jobban kifejezné a magyar államiság történetét, ezek a törekvések nem vezettek eredményre.”³⁷ olvasható Trócsányi László véleményében, mellyel szemben Vastagh Pál úgy fogalmaz, hogy:

„az ünnepélyes bevezetőben megerősítették a magyarság ezeréves múltjának különböző szakaszait összekötő kontinuitást, amely egybekapcsolta az egyes történelmi korszakokban a nép erőfeszítéseit Magyarország függetlenségéért és fennmaradásáért. A történelmi folyamatosság kiemelése megteremtette a kapcsolatot a nemzeti identitás és az Alkotmány között.”³⁸

Az emlékeztetvények szemiotikai elemzése erre a szociokulturális jelenségre mutat rá: nem meglepő, hogy e két, fentebbi citátum egymással ellentétes értelmezést ad, de mégis ugyanarra az emlékezeti struktúrára utal. Az Alkotmánybéli idézet szerint a nép munkájának gyümölcseként értelmezhető a magyar nép történelmét, a kollektív eredmény kiemelése azzal az eredménnyel jár, hogy semmilyen utalás nem történik individuális tettek, államalapító – és a kereszténységet meghonosító – Szent Istvánra sem. Mégis: ez a preambulumban már ha csak egy hajszálnyival is, de közelebb kerül az emlékeztetés tényéhez.

4.2.2. Egyéb, kategorizálhatatlan emlékeztetvények

A magyar emlékeztetvények elkülönítésének oka részben annak 'esernyő'-jellege miatt van, részben annak 'nem egyedi'-volta miatt van, amint arra a Bán Marina-i definíció rámutat; részben pedig azért, mert a tanulmány feltételezése szerint ezek a törvények nem jövőbe mutató, büszkeséget mint alkotmányos érzelmet előíró céllal születtek, hanem meghatározott történelmi események olyan magyarozatát adják, melyek az alkotmányos érzelmek közül egyértelműen negatívak, a *szégyen* és a *bűntudat* köré épülnek.

³⁷ TRÓCSÁNYI László: Az alkotmányozás elvi kérdései. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica*, 7. évf., 1996. 167–185.
http://acta.bibl.u-szeged.hu/6829/1/juridpol_047_167-185.pdf

³⁸ VASTAGH i. m. 39.

A holokauszt magyar emlékezetének egyik első emlékeztetőtörvénye a magyar zsidóságot ért üldözés megbélyegzéséről és következményeinek enyhítéséről szóló 1946. évi XXV. törvénycikk. A törvény részletes elemzése jelen tanulmány kereteit meghaladja, így kizárólag az emlékeztetőre fókuszál. Az 1946. november 15-én hatályba lépett jogszabály megalkotója még a Nemzetgyűlés. A hosszú 1. § két irányú emlékeztetőt jelöl ki a holokauszt kapcsán; ezek egyike a magyar nemzet és a Nemzetgyűlés szerepe ebben: „a letűnt uralmi rendszernek idegen befolyáson alapuló mindazok a rendelkezései és intézkedései”, „ellenkeznek az emberiség örök eszményeivel, a magyar nép erkölcsi felfogásával és a magyar jog szellemével”, „mélységes megvetéssel bélyegzi meg ezeket a rendelkezéseket és intézkedéseket.” Az 1. § (2) bekezdése egyértelműen köszönetet mond az ellenállásban résztvevőknek:

„Ezzel kifejezésre jutott a magyar nép egyetemének ellenállása, amely a reakciós rendszerrel szemben is mindaddig megakadályozta a faji üldözés nemzeti szocialista brutalitásainak maradtalan érvényesülését, amíg a német megszállás és hatalmi erőszak teljessé válása be nem következett. Ez az ellenállás világossá tette, hogy a magyar nép nem azonosítja magát a faji üldözéssel.”

Történelmi szemmel lehetne vitatkozni azzal, hogy ez vajon azt is jelenti-e, hogy a német megszállás előtti jogfosztó rendelkezések sem az önrendelkezéssel rendelkező Magyarország saját jogszabályai voltak-e vagy sem.³⁹ A másik emlékeztető út az, mely az áldozatokra vonatkozik: mit tudott és mit mert elismert jogszabályi szinten a Nemzetgyűlés alig másfél esztendővel a II. világháború végét követően, amikor már több pogrom is volt hazánkban (is)⁴⁰ a visszatérő zsidókkal szemben.

³⁹ Ld. az Alaptörvény Nemzeti Hitvallásából származó részletet: „Hazánk 1944. március tizenkilencedikén elvesztett állami önrendelkezésének visszaálltát 1990. május másodikától, az első szabadon választott népképviselő megalakulásától számítjuk. Ezt a napot tekintjük hazánk új demokráciája és alkotmányos rendje kezdetének.”

⁴⁰ 1945 és 1948 között több pogrom is zajlott hazánkban a visszatérő zsidókkal szemben. Erről ld. részletesebben: Csósz László: *Antiszemita zavargások, pogromok és vérvádak 1945–1948*. Társadalmi Konfliktusok Kutatóközpont, é.n. <https://tinyurl.com/4xntcur9> ; BUNDULA István: *Antiszemita erőszakhullám Magyarországon 1946-ban. Emberevők. Magyar Narancs*, 2018. július 2. <https://magyarnarancs.hu/tudomany/emberevok-111640>

„[...] az ország lakosságának egy részét izraelita vallása, illetőleg zsidó származása címén jogaitól megfosztották, emberi méltóságában meggyalázták és végeredményben többségének – nagyjából külföldi táborokban való – megsemmisítésére vezettek”, „a faji üldözésnek hamis indoklásra támaszkodó, a lakosság egy értékes és hazafias részét méltatlanul sújtó, idegen eredetű összes barbár szabályait ...”.

Az emlékeztető törvény többi szakasza jóvátételi szabályokat tartalmaz – s ezeket a Párizsi Békeszerződésről szóló 1947. évi XVIII. törvény 27. Cikke 2. pontjában foglaltak végrehajtásáról szóló 1997. évi X. törvény hatályon kívül helyezte; így ezt követően ez a jogszabály már egy klasszikus emlékeztető törvény.

1947. január 14-én lépett hatályba az egyes címek és rangok megszüntetéséről szóló 1947. évi IV. törvény, mely nem a szó legszorosabb értelmében vett emlékeztető törvény.⁴¹ „A magyar nemesi és főnemesi rang (herceg, őrgróf, gróf, báró, nemes, primor, lófő) megszűnik.” – rendelkezik az 1. § szabálya. De erre a sorsra jut az örökös főispán cím, a vitéz cím; megszűnnek az egyes rangjelző címek is. Az indoklás szerint erre a döntésre két ok vezette a jogalkotót: „két alapvető elvet kíván érvényre juttatni, és pedig: I. az emberek származás szerinti megkülönböztetésének és II. a pusztán kitüntetésnek tekintendő címek megszüntetését”. Szemiotikailag az első a relevánsabb, az alábbi indoklás mentén van szükség a megszüntetésre:

„I. Az emberek származása szerinti megkülönböztetése az egyenlőség alapján álló demokratikus állami és társadalmi berendezéssel össze nem férhet, ezért az ilyen megkülönböztetésnek – bár az túlnyomó részben csak megkülönböztető címekben jelentkezik – el kell tűnni az ország demokratikus jogrendjéből.”

A nemesi rangok megszüntetéséről is rendelkezik a törvény, így azok címének használata is tiltottá válik. Ez az időszak a szabadon választott Nemzetgyűlés jogalkotásának időszaka, amelynek feladata a kollektív identitás meghatározásában sokrétű volt: szembe kellett néznie a háborús történésekkel, szembe

⁴¹ A ma hatályos magyar jogrendszerből vett példákkal illusztrálva ezt a kategóriát ilyen a bíróságok elnevezését visszaalakító (pl. Kúria, járásbíróság) Alaptörvény alapján a bírósági szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény és a vármegyerendszer elnevezést bevezető XI. Alaptörvény-módosítás.

kellett néznie a háborút megelőző magyar politikai berendezkedéssel, mindamelllett pedig már szembe kellett nézni a leendő a leendő kommunista párttal is. Éppen ezért megállapítható, hogy ez még nem a szocialista egyenlőség okán meghatározott törvény, hanem a nemesi, urizáló korszakot maga mögött tudni akaró, modern Magyarország egyenlősítő szándéka.

Az emlékeztetők törvények rendszerezésének egyik legeredetibb lehetősége az, hogy a *büntetőjogi szabályokat* teszi vizsgálat tárgyává.⁴² Ebből kifolyólag az alábbi alpontban azt vizsgálom, hogy az 1945 és 1989 között hatályban lévő büntetőjogi kódexekben volt-e olyan tényállás, mely – a jelenleg hatályos önkényuralmi jelkép használatához, illetve a nemzetiszocialista vagy a kommunista rendszerek büneinek nyilvános tagadásához hasonlóan – az emlékeztetünket befolyásolja, befolyásolhatja. Ezek a jelenlegi struktúrában köznyugalom elleni bűncselekmények. Visszatekintve az ezt megelőzően hatályban lévő 1978. évi IV. törvényre megállapítható, hogy nem szerepelt ezekhez hasonló tényállás – az előbbi cselekmény 1993 óta, az utóbbi tényállás pedig 2013 óta része a hatályos büntető kódexnek. Szövegösszehasonlítás módszerével megvizsgáltam, hogy a jelen tanulmány részét képező 1989 előtti időszakban volt-e ehhez hasonló tényállás, de nemleges választ találtam. Ugyanígy nem elemezhető az ezt megelőző 1961. évi V. törvény a Büntető Törvénykönyvről egyetlen tényállása sem. Az ezt megelőzően hatályban lévő Csemegi-kódex különös része sem tartalmaz semmilyen olyan előírást, amely az emlékeztetre vonatkozathatóan emlékeztetők törvényi szempontból elemezhető volna.

Közvetlenül a rendszerváltozást megelőző esztendőkre két sajátos emlékeztetők törvény született a magyar jogrendszerben. Az egyik az 1960 előtt kibocsátott jogszabályok rendezéséről szóló 1987. évi XII. törvény, ami tűnhet elsőre egy egyszerű deregulációs törvényeknek, de közelebbről megvizsgálva, a jogtechnikai szükségességen túli indokokra fókuszálva láthatóvá válik, hogy jelentős hatása volt az emlékeztetők is. Azon túlmenően, hogy ez helyezte hatályon kívül az 1948. évi VI. törvényt, érdemes fókuszálni az általános indokolás utolsó előtti mondatára: „A rendezés nem terjed ki a történelmi személyiségek és események emlékét és jelentőségét megőrkítő magas szintű jogszabályokra.” Mivel jelen tanulmány egyik vizsgálati útja az volt, hogy megállapítsa, az a kijelölt szocialista emlékeztetők út, melynek emlék(ezet)törvényeit bemutattam, kitörli-e azokat a jogszabályokat, melyek 1945-öt megelőzően születtek és emlék(ezet)törvényként elemezhetőek, megállapítható, hogy az sem tényleges, sem deregulációs törvénnyel nem történt meg. Hiába tűzi ki tehát a preambulum az elavult

⁴² Ld. pl. BÀN (2022) i. m. 14.

jogszabályoktól való megtisztítását a jogrendszernek, a jogalkotó nem tekinti egyetlen fentebb elemzett emlék(ezet)törvényt sem annak.

Ezzel szoros összefüggésben azonban egy egészen sajátos, mégis a rendszerváltást megelőzően, 1989. május 26-án hatályba lépett emlékeztetvényt a Joszif Visszarionovics Sztálin generalisszimusz emlékének megörökítéséről szóló 1953. évi I. törvény hatályon kívül helyezéséről szóló 1989. évi XII. törvény. A csupán kettő szakaszt tartalmazó, szűkszavú törvény semmilyen magyarázatot nem ad a hatályon kívül helyezésre, de az 1989-es esztendőt látva talán nem is kell keresnünk. Az emlékeztetvényt hatályon kívül helyezésére a már többször hivatkozott, egyes törvények és törvényerejű rendeletek hatályon kívül helyezéséről szóló 2013. évi VIII. törvénnyel került sor.

5. Összegzés

A tanulmány alapjául szolgáló időszak törvényeinek és törvényerejű rendeleteinek vizsgálata három irányú volt. A vizsgálat alapjául szolgáló hipotézis arra vezette a kutatót, hogy azt vizsgálja, a demokratikus átmenet, valamint a kommunizmus/szocializmus időszaka milyen mértékben élt azzal a lehetőséggel, hogy a nemzeti emlékezeti kánont a jog eszközeivel alakítsa. A három irányú kutatás fő csapásiránya bemutatta, hogy melyek voltak azok a szimbolikus történelmi személyek/események, akik esetében az emlékezési kötelezettség törvényi rangon jelent meg. Megállapítható, hogy vannak olyan, a magyar történelemben szimbolikus többlettel bíró entitások, pl. Szent István, vagy az 1848/49. forradalom és szabadságharc, melyek tisztelete akkor is megmaradt, amikor hazánk egy teljesen új, oktrojált identitást kapott. Megállapítást nyert is, hogy a Szovjetunió szerepének felmagasztalása kimutatható az emlékezeti struktúra megváltozásában is. A kutatás másik ága azzal foglalkozott (volna), hogy van-e olyan hatályon kívül helyezett emléktörvény, mely még 1945 előtt keletkezett. Vagyis az új társadalmi rendszer, az új történeleminterpretációs keretek, a szocialista berendezkedés tud és akar-e viszonyulni valamiként a magyar történelem korábbi jelentős személyeihez (pl. Erzsébet királyné, Liszt Ferenc), vagy történelmi eseményeihez (pl. II. Rákóczi Ferenc külföldi tartózkodása). Az ebben a kutatási irányban rejlő potenciál magában a szocializmus eszményképében is keresendő, ahol a közösségiség nagyobb relevanciával bírt, mint az egyéni 'eredmények'. A vizsgálat azonban nem tudott kimutatni olyan emléktörvényt, melyet ebben a négy és fél évtizedes periódusban helyeztek volna hatályon kívül. Az analízis harmadik dimenziója pedig afelé mutatott,

hogyan hatályba lépő emlék(ezet)törvények hatályon kívül helyezésére mennyiben került sor a rendszerváltozást követően; kifejezetten abból a célból vizsgálva ezt, hogy miként viszonyult a rendszerváltozás az azt megelőző szocialista rendszer emlékezeti struktúrájához.

A mottóul választott emléktörvény indoklásában az olvasható, hogy az emlék(ezet)törvények egy egész nemzet igényét fejezik ki az emlékezésre. A tanulmány épp ennek ellenkezőjét mutatta be: az emlék(ezet)törvények által a nemzeti emlékezeti ösvényt ki lehet jelölni, amely egy *eszköz* is lehet a jogalkotó kezében a nemzeti narratíva alakításában. Megállapítást nyert tehát, hogy a népköztársaság idején a jog is egy mnemotechnikai eszköz volt a jogalkotó kezében.

AZ EURÓPAI BŰNÜGYI EGYÜTTMŰKÖDÉS ÉS A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS

FORSTNER Róbert

1. Bevezetés

A környezetvédelem és a fenntartható fejlődés a XXI. század egyik legmeghatározóbb célja. A mai világ fennálló kihívásai és környezetromboló magatartásai mind-mind megoldandó problémákat vetnek fel, melyek sürgető megoldása elsődleges a bolygónk fennmaradása, és a megfelelő környezet, még inkább egy élhető környezet jövő generációi számára való biztosítása tekintetében. Az Európai Uniót nem véletlenül aggasztja a környezettel kapcsolatos bűncselekmények számának növekedése, és azok hatásai, amelyek egyre nagyobb mértékben terjednek át azoknak az államoknak a határain, melyben elkövetik azt.¹ A környezeti bűncselekmények rendkívül komplex formában jelennek meg, ezek kétségtelenül nagy hasznot hajtó delictumok, másrészt számos más bűncselekménnyel párosulnak úgy, mint a közokirat hamisítás, vagy a hivatali bűncselekmények is. A Földre minden embernek úgy kell tekintenie, ahogyan Seattle törzsfőnök gondolkodott róla, vagyis, hogy „a Földet nem az szüleinktől örököltük, hanem a gyermekeinktől kaptuk kölcsön.”² Ez az a szemléletmód, amely széleskörben hozzájárulhat ahhoz, hogy a Földünket megőrizzük, és hosszútávon fenntartható életet, és egy kényelmes jövőt biztosíthassunk az utánunk következő generáció számára. Fontos tehát fellépni a környezetet sértő bűncselekményekkel szemben, ugyanis ezen sértő magatartások kriminalizálásán keresztül a jogalkotó hozzá tud járulni a hosszútávú célok eléréséhez.

¹ TÖRŐ Andrea: A bűnügyi együttműködés a környezetvédelemben – különös tekintettel az európai nyomozási határozatra. In: MEZEI Péter (szerk.): *Természeti és ipari katasztrófák*. Szeged, Szegedi Tudomány Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2012. 143.

² HUBERT István: *Nem a Föld az emberé, hanem az ember a Földé*. 2014. május 25. <http://hujbertbreviarium.blogspot.com/2014/05/seattle-indian-torzsfonok-ket-hires.html>

A téma kapcsán szükséges kitérni mindazon rendelkezések ismertetésére, amelyeket az Európai Unió hozott a környezetvédelem és a fenntarthatóság terén, és meg kell vizsgálni azt is, hogy Magyarország miként áll a környezetet károsító magatartások üldözéséhez. Hiszen egy környezetkárosító bűncselekmény hatása nem feltétlenül reked meg az elkövetés helyének határai között, tekintettel arra, hogy a folyóvizek behálózják a világot, és a levegő szennyezése is határokon átnyúló formában fejtheti ki káros hatásait.

2. Modern fenntarthatósági gondolkodás Ferenc pápa „Laudato si” kezdetű enciklikája alapján

Ferenc pápa enciklikájában visszaül VI. Pál pápa *Pacem in Terris* kezdetű enciklikájára, amelyben már elődje is rávilágít arra, hogy „Oly meggondolatlanul zsákmányoltuk ki a természetet, hogy fennáll a természet lerombolásának, valamint annak veszélye, hogy a természettel való visszaélés vétke magára az emberre száll vissza.” Vagyis már VI. Pál pápa is felismerte a természet ki-
zsákmányolásának és a környezettel szemben tanúsított durva magatartásnak azon káros következményeit melyek, ha egy vízióból a valóságba térnek át, az súlyos következményekkel járhat a jövő generációi számára. Továbbá felhívja a figyelmet elődje XVI. Benedek gondolatára mely szerint a „természet könyve egy és oszthatatlan”, ami azt jelenti, hogy ez magában foglalja a környezetet, az életet, a nemiséget és a családi kapcsolatokat is, továbbá a XVI. Benedek pápa kitér arra, hogy a „természet károsítása szorosan összefügg azzal a kultúrával, amely az emberi együttélést is alakítja”.

Ferenc pápa a környezetszennyezés, és a hulladékok, valamint a selejtezés kultúrája kapcsán egyértelműen azt a megoldást látja, hogy szembe kell szállni a selejtezés kultúrájával, vagyis egy olyan ipari rendszert kell kiépíteni, amely a hulladék és a melléktermék feldolgozásának és újra hasznosításának lehetőségét adja meg. Ferenc pápa szerint az éghajlatra, mint közjóra kell tekintenünk, mert az mindenkié és mindenki javát szolgálja. A víz problémájával kapcsolatban a pápa felhívja a figyelmet arra, hogy ennek a problémának a megoldását oktatási és kulturális gyökerekre kell visszavezetni, ugyanis a mai napig az emberek nincsenek tudatában annak, hogy a vízpazarlás milyen súlyos magatartásforma, de az egyenlőtlenség a társadalmi rétegek között e tekintetben is szintén jelentős a pápa megvilágítása szerint.³

³ FERENC PÁPA: *Laudato si' kezdetű enciklikája közös otthonunk gondozásáról*. Róma, 2015. jún. 18. <https://katolikus.hu/dokumentumtar/laudato-si> 16–22.

Tehát az Egyház is nagy hangsúlyt fektet a környezet vonatkozásában fennálló problémák orvoslására, és a probléma gyökerének feltárására. Hiszen egységes kiindulópont az, hogy mindannyiunk közös érdeke egy olyan általános gondolkodás előmozdítása, mely hangsúlyozza az önzetlenséget annak érdekében, hogy a jövő generációinak is rendelkezésére álljon egy élhető környezet. Ehhez pedig elengedhetetlenül szükséges, hogy a világra úgy tekintsünk, mint Assisi Szent Ferenc, akinek himnusza ekként zengett „Áldott légy, Uram, föld-anya nővérünkért ki fenntart és ellát minket, gyümölcsöket terem, színes virágokat és füvet.”⁴

3. A fenntartható fejlődés fogalma

A fogalom meghatározása tekintetében az ENSZ Környezet és Fejlődés Világbizottságának más néven a Brundtland-bizottságnak az 1987-es jelentéséből kell kiindulni, mely a „Közös jövőnk” címet kapta. Ezen jelentés bevezette a fenntartható fejlődés fogalmát a modern kori társadalom gondolkodásába, és e fogalmat akként határozta meg, hogy fenntartható mindaz, ami úgy elégíti ki szükségleteinket, hogy ezzel nem veszélyezteti a jövő generációi szükségleteinek kielégítését.⁵ A fenntartható fejlődést az érintett bizottság egy három lábú székként képzelte el, amelynek lábai, a környezet- gazdaság, és a szociálpolitika képzik, melyek kölcsönösen feltételezik egymást, ezért a fenntarthatóság érdekében kiegyensúlyozottan szükséges megjeleníteni őket.⁶ A Jelentés egyértelműen kimondja, hogy a fenntartható fejlődés többet jelent az átlagos növekedéstől. A növekedés tartalmában kell, hogy megváltozzon, vagyis kevésbé anyag- és energiaigényesen kell kialakítani, úgy, hogy hatása igazságosabban érvényesüljön.

4. A környezeti büntetőjog, mint fogalom

Környezeti bűnözésnek minősül minden olyan cselekmény, amely sérti a környezetvédelmi jogi szabályozást és jelentősen károsítja a környezetet, illetve

⁴ ASSISI SZENT FERENC: *A teremtmények éneke (Naphimnusz)*. (Fordította: Tözsér Endre SP) https://regi.katolikus.hu/konyvtar.php?h=469#251_naphimnusz

⁵ GYULAI IVÁN: A fenntartható fejlődés és fenntartható növekedés. *Statistikai Szemle*, 91. évf., 2013/8–9. 797.

⁶ Uo. 798.

az emberi egészséget, vagy jelentős kockázatot jelent a környezetre, illetve az emberi egészségre nézve.

A környezeti bűnözés legismertebb területei:

- vegyi anyagok levegőbe, vízbe vagy talajba történő illegális kibocsátása vagy kiengedése;
- vadon élő állatok és növények tiltott kereskedelme;
- ózonkárosító anyagok illegális kereskedelme;
- hulladék illegális szállítása és lerakása.⁷

A környezeti bűnözés fogalma és annak területei igyekeznek lefedni minden olyan aspektust melyek potenciális veszélyt jelentenek az élővilágra. Így mindazon területek védett jogi tárgyként jelennek meg az egyes környezetre veszélyes bűncselekmények vonatkozásában.

5. Az Európai környezetvédelmi büntetőjog szabályozása

A környezet büntetőjogi védelméről szóló Egyezmény elfogadására 1998-ban került sor az Európa Tanács égisze alatt. Az Egyezmény a közös politika szükségességét helyezi előtérbe, és az egyes államok jogi normáinak harmonizációjára helyezi a hangsúlyt egyes környezetre veszélyes bűncselekmények kapcsán. A tagállamok nem siettek a ratifikációval, egyre inkább elhúzódtott a nemzetállami jogrendbe való átültetés, mégis azt mondhatjuk, hogy az Egyezmény az uniós környezetvédelmi törekvések alapjaként határozható meg.⁸

Ezek alapján lehet feltenni a kérdést, hogy melyek azok az uniós normák, amelyek befolyásolják a környezetvédelem büntetőjogi szankcionálását. A környezetvédelmi büntetőjog célkitűzései alapján kiemelését igényel, hogy a környezet és a környezeti elemek abszolút büntetőjogi védelme nem lehet csak a büntetőjog feladata, mert a környezetterhelésnek vannak olyan formái melyek teljes mértékben megengedettek.⁹

Már az Európai Unió Alapjogi Chartája 37. cikkében is egyértelműen leszögezi azt, hogy a magas színvonalú környezetvédelmet, és a környezet minőségének javítását be kell építeni az uniós politikába, és a fenntartható fejlődés elvével

⁷ A környezetkárosító bűncselekmények büntetőjogi szankciói. <https://tinyurl.com/yu9fy6h4>

⁸ GÖRGÉNYI Ilona – UDVARHELYI Bence: A környezeti bűncselekmények megítélésének változásai a hazai büntetőjogban. *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. különszám, 1. k. 323.

⁹ GÖRGÉNYI Ilona: Környezetvédelmi büntetőjog az Európai Unió elvárásokra figyelemmel. *Agrár- és Környezetjog*, 2018/25. 64.

összhangban biztosítani kell a megvalósulásukat. A Charta összhangban van az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikk (3) bekezdésével mely szerint, az Unió Európa fenntartható fejlődéséért munkálkodik, amely olyan kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen, árstabilitáson és magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságon alapul, amely a környezet minőségének magas fokú védelmével és javításával párosul. Az Unió elősegíti a tudományos és műszaki haladást.¹⁰ Itt a közösség már egyértelműen lefekteti, hogy a szociális piacgazdaság kialakításának párosulnia kell a környezet minőségének magas fokú védelmével, és javításával. Vagyis a cikk emlékeztet arra, hogy habár a Közösség célja a gazdasági együttműködés, és ezen a téren a lehető legkimagaslóbb eredmények elérése, mégis a szükséges olyan tényezők előnyben részesítése, mint a környezetvédelem, mely a hosszútávú célokat helyezi előtérbe. Az Európai Unióról szóló szerződés 21. cikk (2) bekezdése az Unió közös politikákat és tevékenységeket határoz meg és hajt végre, és a nemzetközi kapcsolatok minden területén magas szintű együttműködés kialakításán munkálkodik annak érdekében, hogy: elősegítse a fejlődő országok fenntartható gazdasági, társadalmi és környezeti fejlődését, elsődlegesen a szegénység felszámolása céljából; hozzájáruljon olyan nemzetközi intézkedések kidolgozásához, amelyek a fenntartható fejlődés biztosítása érdekében a környezet minőségének és a világ természeti erőforrásaival való fenntartható gazdálkodásnak a meg őrzésére és javítására irányulnak, segítséget nyújtson a természeti vagy ember által okozott katasztrófákkal sújtott embercsoportoknak, országoknak vagy régióknak.¹¹ Itt is egyértelműen megjelennek olyan célok melyeken keresztül a Közösség immáron nemzetközi szinten is igyekszik szolgálni a fenntartható fejlődést és a környezetvédelmet.

Az uniós jog környezet vonatkozásában meghatározó normája az Európai Parlament és a Tanács 2008. november 19-ei 2008/99/EK irányelve a környezet büntetőjog általi védelméről:

a tagállamok biztosítják, hogy a következő magatartás bűncselekménynek minősüljön, amennyiben az jogellenes, és szándékosan vagy legalább súlyos gondatlanságból követik el:

- a) anyagok vagy ionizáló sugárzás levegőbe, talajba vagy vízbe történő kibocsátása vagy bejuttatása olyan mennyiségben, amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését vagy a levegő, a talaj, vagy a víz minőségé-

¹⁰ Az Európai Unióról szóló szerződés 3.cikk (3) bekezdés.

¹¹ Az Európai Unióról szóló szerződés 21.cikk (2) bekezdés, d), f), g).

- nek, vagy az állatoknak vagy növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;
- b) hulladék gyűjtése, szállítása, hasznosítása vagy ártalmatlanítása, beleértve az ilyen műveletek felügyeletét és a hulladéklerakók utógondozását, valamint a kereskedők és közvetítők által ellátott tevékenységeket is (hulladékgazdálkodás), amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, illetve a levegő, a talaj, vagy a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;
 - d) olyan üzem működtetése, amelyben veszélyes tevékenységet végeznek, illetve veszélyes anyagokat vagy készítményeket tárolnak vagy használnak, és amely az üzemen kívül bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, vagy a levegő, a talaj, vagy a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy a növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;
 - e) nukleáris anyagok vagy más veszélyes radioaktív anyagok gyártását, feldolgozását, kezelését, használatát, tartását, tárolását, szállítását, behozatalát, kivitelét vagy ártalmatlanítását, amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, vagy a levegő, a talaj, vagy a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;
 - f) védett, vadon élő állat- vagy növényfajok megőlése, elpusztítása, birtoklása vagy begyűjtése, kivéve azokat az eseteket, amikor a cselekmény az érintett fajok példányainak elhanyagolható mennyiségét érinti, és elhanyagolható hatással jár a faj védettségi helyzetére nézve;
 - g) védett, vadon élő állat- vagy növényfajok példányaival, azok részeivel vagy származékaival való kereskedelem, kivéve azokat az eseteket, amikor a cselekmény az ilyen példányok elhanyagolható mennyiségét érinti, és elhanyagolható hatással jár a faj védettségi helyzetére nézve;
 - h) bármely magatartás, amely valamely védett területen található élőhely jelentős állagromlását okozza;
 - i) ózonkárosító anyagok gyártása, behozatala, kivitele, forgalomba hozatala vagy felhasználása.¹²

Habár az irányelv nem tartalmaz autonóm környezet elleni bűncselekményt, mégis iránymutatást tartalmaz a tagállamok számára annak érdekében, hogy olyan törvényi tényállások kerüljenek megfogalmazásra, melyek szolgálják az

¹² Az Európai Parlament és Tanács 2008. november 19-i 2008/99/EK irányelve a környezet büntetőjog általi védelméről. HL L 328. 2008.12.6., 28–31.

irányelvben meghatározott magatartások szankcionálást. Az irányelv egy rendkívül felpuhított nézetrendszer határoz meg a 2003/80/IB kerethatározathoz képest. Az irányelv a fogalom-meghatározások körében beszél a „védett vadon élő állat és növényfajok”, valamint a „védett területen belüli élőhely” definiálásáról is.¹³ Az irányelv tartalmazza a megjelenített büntetendő magatartások szándékos alakzata kapcsán a felbujtás, és a bűnsegély büntetőjogi szankcionálását. Ennek kapcsán megadja a tagállamok számára, hogy tegyék meg a szükséges intézkedéseket, annak biztosítása érdekében, hogy az említett magatartások hatékonyan, arányosan, és visszatartó erejű szankciókkal legyenek büntethetőek.

Az Európai Bizottság vizsgálta a 2008/99/EK irányelvet és ennek eredményeként arra jutott, hogy alacsony a környezetet károsító bűncselekmények száma, amelynek elkövetőit sikeresen büntetőeljárás alá vonták, a szankciók túl enyhék voltak ahhoz, hogy visszatartó erejük legyen, és a határokon átnyúló együttműködés sem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. A Bizottság a 2021. december 15. napján új uniós irányelvre vonatkozó javaslatot fogadott el a környezeti bűnözés elleni fellépés érdekében, eleget téve az európai zöld megállapodás szerinti egyik kulcsfontosságú kötelezettségvállalásának. A javaslat célja, hogy hatékonyabbá tegye a környezet védelmét azáltal, hogy büntetőjogi intézkedések meghozatalára kötelezi a tagállamokat. A javaslat új környezeti bűncselekményeket határoz meg, rögzíti a szankciók minimális mértékét, és hatékonyabbá teszi a bűnüldöző hatóságok közötti együttműködést. Ezenkívül arra kötelezi a tagállamokat, hogy támogassák és segítsék a környezeti bűncselekményeket bejelentő és a bűnüldöző hatóságokkal együttműködő polgárokat. A javaslat hozzájárul a természet és a természeti erőforrások, valamint a közegészség és a jóllét védelméhez.¹⁴

A javaslat lényege, hogy új környezeti bűncselekményeket határoz meg, ilyen az illegális fa kereskedelem vagy az illegális hajó újrafeldolgozás, és emellett a már meglévő bűncselekmények törvényi tényállását a hatékonyság érdekében pontosítja. A környezeti bűncselekmények szankcionálása kapcsán, minimum követelményeket kell megfogalmazni, mely minden tagállamban egyaránt megjelenik, és emellett, ha az érintett bűncselekmények halált vagy súlyos sérülést okoznak minimum tíz évig terjedő szabadságvesztéssel kell a magatartást szankcionálni. A javaslat továbbá célul tűzi ki, hogy hatékonyabbá kell tenni a

¹³ GÖRGÉNYI Ilona: A környezetvédelmi büntetőjog megújulása az új évezredben. *Miskolci Jogi Szemle*, 6. évf., 2011. klsz. 101.

¹⁴ Európai zöld megállapodás: a Bizottság javasolja a környezet büntetőjog általi védelmének megerősítését. Sajtóközlemény. Brüsszel, 2021. december 15.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_21_6744

nyomozást és a büntetőeljárások lefolytatását is. Képzés, nyomozási eszközök, koordináció és együttműködés, valamint jobb adatgyűjtés és statisztikák révén támogatja a felügyelők, a rendőrség, az ügyészek és a bírók munkáját.¹⁵

Látható, hogy a Közösség sokkal szigorúbban kíván fellépni a környezeti bűncselekményekkel szemben, amelyhez egy hatékony eljárásra, és szigorúbb szankciókra lesz szükség. Ezen súlyos magatartások jelentősége és társadalomra veszélyessége nem vonható kétségbe, így fontos, hogy valamennyi tagállam komolyan vegye, és széleskörű bűnüldözési érdekeket kapcsoljon a környezetet sértő delictumokhoz. Ezen feladat megoldása a Közösség szintjén az egyes intézményekre hárul, de a tagállamok is kötelesek lesznek együttműködni, az elfogadott Unió normák implementálásában, és végrehajtásában is.

6. Magyarország szerepe a környezetvédelemben

Magyarország is igyekszik komoly erőfeszítéseket tenni annak érdekében, hogy a fenntartható fejlődés, és a környezetvédelem érvényre juthasson. Ezt a célt szolgálta az 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól. A törvény preambuluma egyértelműen meghatározza, hogy a természeti örökség, és a környezeti értékek a nemzeti vagyon részei, amelynek megőrzése, védelme, minőségének javítása alapfeltétel az élővilág, és az ember egészsége és életminősége szempontjából, e nélkül nem tartható fenn az emberi tevékenység és a természet közötti harmónia, elmulasztása veszélyezteti a jelen generációk egészségét, és a jövő generációjának létét és számos faj fennmaradását.¹⁶ Tehát a törvény elvi jelentőséggel írja le, hogy mekkora szükség van a természet és a környezet értékeinek fenntartására és megőrzésére, az emberiség jövője szempontjából. Mindezt az érintett törvény az Alaptörvény XXI. cikkére tekintettel fogalmazza meg. Az egészséges környezethez való jog, és a környezeti károk megtérítésének kötelezettsége, minden államban egy elvárható minimumot kell jelentsen a társadalom megfelelő boldogulása szempontjából.

Ezekre a célokra tekintettel, valamint az unió normák figyelembevételével Magyarország is igyekszik szankcionálni az egyes környezetre veszélyes magatartásokat. A 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (továbbiakban Btk.) 241. §-a rendelkezik a környezetkárosításról. A delictum tényállása igyekszik szankcionálni a föld, a levegő a víz az élővilág és ezek összetevőinek

¹⁵ Uo.

¹⁶ 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól, Preambulum.

jelentős mértékű szennyezését, vagy más módon való veszélyeztetését, így azok károsítását is. A tényállás egyértelműen egy keretdiszpozíciót ölel fel, melyet az egyes ágazati normák töltenek fel tartalommal ilyen a környezet védelmének általános szabályairól, vagy a levegő védelméről, vagy a felszín alatti vizek védelméről szóló törvény, de ide sorolható a felszíni vizek minősége védelmének szabályairól szóló törvény is.

A Btk. 242. §-a természetkárosítás tényállását adja meg, és konkrétan igyekszik védelemben részesíteni a fokozottan védett élő szervezet egyedét, a védett élő szervezet, illetve az Európai Unió természetvédelmi szempontból jelentős növény- vagy állatfaj egyedeit, és a 338/97/EK rendelet hatálya alá tartozó vadon élő állat- és növényfajok esetkörét. De e törvény természetkárosítás tényállása alatt védeni igyekszik a Natura 2000-es területet, védett természeti területet, védett barlangot, vagy a védett élő szervezetek életközösségét, illetve azok élőhelyét a megváltoztatástól.

Ezen tényállás fogalmi körét az 1996. évi LIII. törvény a természet védelméről határozza meg.

A törvény egyértelműen védeni hivatott az állatvilágot is azon keresztül, hogy kiemeli az állatvédelem vonatkozásában az állatkínzás, a tiltott állatviadal szervezése, valamint az orvvadászat és az orvhalászat esetköreit, és ezeket külön nevesítve határoz meg szankciókat. Az első két esetben a bűncselekmény kizárólag gerinces állat vonatkozásában követhető el, míg az utóbbi két esetkör a vadászati és halászati jogosultság megszegésére, valamint a tiltott vadászati és halászati eszközök alkalmazási körét fedi le.

A Btk. a fent említett 2008/99/EK irányelv rendelkezései alapján határozza meg a hulladékgazdálkodás rendjének megsértését, ózonréteget lebontó anyaggal, radioaktív anyaggal, és nukleáris létesítmény üzemeltetésével, és az atomenergia alkalmazásával visszaélést is. Ezek a bűncselekmények elsősorban az itt meghatározott anyagokhoz, és termékekhez kapcsolódó engedélyben foglaltak megszegésével, vagy az engedély kereteinek túllépésével, továbbá a nyilvántartásba vétel elmulasztásával, illetve az egyes anyagok gyártásával, felhasználásával, ország területére való behozásával, kivitelével, forgalomba hozatalával lehet elkövetni.

Látható tehát, hogy Magyarország több bűncselekmény törvényi tényállása által kívánja szankcionálni a környezetre veszélyes magatartásokat. Az egyes bűncselekmények fogalmi köre más törvények fogalommeghatározása alapján válik értelmezhetővé, így azt mondhatjuk, hogy a Btk. tényállásai és azok keretdiszpozícióját kitöltő törvények egy egységes egymásra kölcsönösen ható fogalomkészletre támaszkodnak. Ez a kölcsönösség azért is előnyös, mert így a

jogágak között nem lehet feszültség az értelmezés nehézségeiből kifolyólag, és ez végső soron nem eredményezheti az elkövetett bűncselekmények következtében felmerülő felelősség alóli kibúját.

7. Trafigura jogeset

A jogeset tisztázását megelőzően fontos, meghatározni az európai nyomozási határozat fogalmát: olyan bírósági határozat, amelyet valamely tagállam (a továbbiakban: a kibocsátó állam) igazságügyi hatósága ad ki vagy érvényesít abból a célból, hogy egy másik tagállamban (a továbbiakban: a végrehajtó állam) egy vagy több konkrét nyomozási cselekményt végezzenek el az ezen irányelvvel összhangban folytatott bizonyítékszerzés céljából.¹⁷ E határozat biztosítja a bizonyítékok beszerzését, legyen szó okiratokról, vagy tárgyi bizonyítási eszközökről, vagy akár nyilvántartási adatokról. A határokon átnyúló bűncselekmények esetében kiemelten fontos, hogy a büntetőeljárás lefolytatása érdekében a bizonyítékok az eljárást lefolytató országban legyenek kezelhetőek. A bizonyítékok egyértelműen szolgálják a megalapozott döntések meghozatalát, így egy-egy büntetőeljárásban azok vizsgálata elengedhetetlenül szükséges.

A Trafigura-eset szerint egy római székhelyű multinacionális olajkereskedő cég nagy mennyiségben vásárolt tisztítatlan, kénben dús olajat Mexikóban. A tisztítási eljárás nem költséges, viszont rendkívül veszélyes, ugyanis kénben dús melléktermék szabadul fel. Az így keletkező veszélyes hulladék feldolgozását a cég Hollandiában tervezte, azonban ezt ott elutasították, így a folyamat elvégzésére egy görög tankhajón került sor. Az így keletkező veszélyes hulladékot tartalmazó iszapot Spanyolországba vitték, és több mint tizenöt természetes árokban, nyílt helyen helyezték el, szakszerűtlenül, egy helyi alvállalkozó segítségével. Néhány héten belül tizenhét ember halt meg, több száz ember fordult orvoshoz légzési nehézségekkel és gyomorpanaszokkal, valamint a nők között megnőtt a vetélések száma.¹⁸

Az ügyben indult nyomozás során számos tárgyi, illetve személyi bizonyítási eszközt kellett beszerezni. Különös tekintettel a cégszervezetre, a görög tankhajó nyilvántartásbeli adataira, a kapitány kilétének megállapítása érdekében szükséges adatokra, valamint a cég vezető tisztségviselőinek adataira. Az eljárás során

¹⁷ Az Európai Parlament és Tanács 2014/41/EU irányelve (2014. április 3.) a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról. OJ L 130, 1.5.2014. p. 1–36.

¹⁸ Törő i. m. 150.

kibocsátandó európai nyomozási határozat egy kérdőív formájában határozható meg, így ennek kitöltése egyszerű és értelemszerű is. Az ügy elkövetésének időpontjában azonban Olaszország nem implementálta az európai nyomozási határozatra vonatkozó irányelvet, vagyis a Strasbourgi Egyezmény alapján egy hagyományos folyószöveggel írt jogsegélykérelmet kell kitölteni és megküldeni diplomáciai úton, a központi igazságügyi hatóságokon keresztül.¹⁹

A jogeset aktualitása kapcsán fontos utalni arra, hogy a Trafigura vállalat több környezetet sértő cselekményt valósított meg. A holland Legfelső Bíróság helyben hagyta az amszterdami kerületi bíróság azon ítéletét, mely alapján egy millió euró pénzbüntetés kiszabására került sor a társasággal szemben. Ezen súlyos ítélet kiszabása amiatt történt, hogy a vállalat Hollandiából Elefántcsontpartra nagy mennyiségű veszélyes hulladékot szállított és ott helyezte el. Az ítélet indokolásából kitűnik, hogy a gyanúsított, bár rendelkezett hatáskörrel, és e vonatkozásban kötelezettsége is fennállt, mégsem akadályozta meg a veszélyes hulladékok illegális kivitelét, ezzel tudatosan vállalva a jogellenes tevékenység megvalósulásának esélyét, illetve széleskörben közrehatott a káros következmények bekövetkezésében.²⁰

Az itt ismertetett ítélet is kiváló példája annak, hogy a súlyos környezeti bűncselekményeket elkövető személyekkel szemben legyen szó természetes vagy jogi személyekről elengedhetetlen a hatékony fellépés, mely biztosítja azt a visszatartó erőt, amit egy környezeti bűncselekménnyel szemben kiszabott büntetésnek képviselnie kell. A Trafigura vállalat egy szélsőséges példa, hiszen több súlyos környezetre veszélyes magatartást valósított meg, de bízni kell abban, hogy az elmarasztaló példán okulva a világ többi vállalata tartózkodni fog a környezetet durván sértő magatartások megvalósításától.

8. A környezeti bűncselekményekkel szembeni fellépés fokozása

A fent említett 2008/99 EK irányelv felülvizsgálata egy jövőbe mutató koncepciót határoz meg, annak érdekében, hogy még hatékonyabban lehessen fellépni a környezetet károsító bűncselekményekkel szemben. Korábban már utaltam az irányelv vizsgálatára, viszont fontosnak tartom kiemelni azokat a szempontokat a maga részleteiben, amelyek még fokozottabbá teszik a környezetet sértő

¹⁹ Uo. 151.

²⁰ Trafigura case. *InforMEA*, Jan. 30, 2012. <https://tinyurl.com/bdcmvf7>

bűncselekményekkel szembeni fellépést, és ezáltal hatékonyabbá teszik a bűnelkövetőkkel szembeni fellépést.

Az irányelv jelenlegi hiányosságainak orvoslása, a környezeti bűncselekményekkel kapcsolatos új fejlemények és tendenciák, valamint a környezetvédelemmel foglalkozó nagy tekintélyű szakemberek kéréseinek teljesítése érdekében a Bizottság négy nagy kategóriát fogalmazott meg. Elsőként a bűncselekmények jegyzékének aktualizálása jelenik meg szempontként. E tekintetben nem csak a fennálló jegyzék frissítése, és új bűncselekményekkel való kiegészítése, de a jogbiztonság érdekében egyértelmű leírás megfogalmazása is cél az érintett bűncselekményekről. Ez elengedhetetlenül fontos, a bűnüldözési érdek érvényesülése szempontjából. A Bizottság további jogalkotási javaslatot terjeszt elő az Unió zöld politikája kapcsán. Ilyen az Közösség piacán forgalomba hozott termékekkel kapcsolatos erdőirtási, és erdő pusztítási kockázatok minimalizálása, valamint a természethelyreállítási szabályok kidolgozása érdekében benyújtandó javaslat. Olyan új bűncselekmények kerültek meghatározásra, mint a jogellenes fakereskedelem, hajók jogellenes újrafeldolgozása, vagy az engedély megszerzésére és a környezeti hatásvizsgálat elvégzésére vonatkozó követelmények súlyos megkerülése, amely jelentős károsodást okoz.

A második nagy esetkör a büntetőjogi szankciókra vonatkozó rendelkezések megerősítésének igényét határozza meg, melynek keretében a büntetőjogi szankciók típusának, és szintjének közelítése nemcsak növelni fogja ennek a visszatartó erejét, hanem Unió-szerte elősegítik a következetesebb alkalmazást is. Az érintett esetkör egy olyan szabályrendszer kidolgozását tűzi ki célul, mely a nemzeti bírák és ügyészek számára kellően kidolgozott eszköztárat kínál a szankciók egyéniesített kiszabása érdekében.

A harmadik javaslati pont a jogérvényesítési lánc elismerése, és erősítése, ugyanis a bűnüldözés eredményessége a környezetvédelmi felügyeleti szervek, a rendőrség és más bűnüldöző szervek, az ügyészségek és az igazságszolgáltatás által alkotott lánc minden egyes szemének kapacitásától, készségeitől és teljesítményétől függ. Ezen láncolat működése elengedhetetlenül fontos annak érdekében, hogy megfelelően biztosítva legyen a szükséges fellépés. Így fontos hangsúlyozni, hogy a lánc valamennyi résztvevőjének megfelelő működését és készségeit hatékony képzésekkel, széleskörű eszközökkel, és jogalkalmazási mechanizmusok biztosításával lehet elősegíteni.

A negyedik szempont pedig a civil és polgári lakosság szerepének erősítése hiszen, ha egy környezeti bűncselekmény, vagy visszaélés elkövetésére sor kerül, akkor elengedhetetlen, hogy a bűncselekmény elkövetését bejelentő, illetve az eljárásban megfelelően együttműködő személyek védelemben részesüljenek.

Ezt lehet biztosítani példaként, hogy az itt meghatározott civil személyek aktív résztvevői legyenek az eljárásnak, így legyen lehetőségük pótmagánvádlóként fellépni.²¹

A javaslat egyértelműen felismeri a környezeti bűnözés határokon átnyúló jellegét, tekintettel arra, hogy a vadon élő állatok és növények kereskedelme az Unión kívüli más államokból indulhat és akár ezekkel, illetve akár a hulladékkal való jogellenes kereskedelem is súlyos hatásokkal jár, akár az Unión kívül is. A környezeti bűnözéssel szembeni küzdelem globális jelentőséggel bír, és alapja a fenntartható fejlődés biztosításának, tehát a Közösség számára fontos, hogy jó példával járjon elől, és sikeres nemzetközi partner legyen.

Ennek érdekében a Bizottság és a főképviselő többek között felül fogja vizsgálni a vadon élő állatok és növények jogellenes kereskedelme elleni uniós cselekvési tervet a végrehajtásával kapcsolatos eddigi tapasztalatok fényében. Továbbá erősíti a partnerországokkal folytatott együttműködést a vadon élő állatok és növények (többek között az orvvadászat) és az erdők elleni bűncselekmények visszaszorítása érdekében, például azáltal, hogy kiépíti az érték-/ellátási lánc mentén tevékenykedő érdekelt felek kapacitását, a kiskereskedőktől a nemzetközi kereskedőig és a fogyasztókig, ezzel párhuzamosan pedig feltérképezi a környezeti bűncselekmények kiváltó okait. Mindemellett lehetőségeket dolgoz ki képzési programokat létrehozására az EU szomszédspolitikai és egyéb partnerországaiban a környezeti bűnözés megelőzéséről és az ellene folytatott küzdelemről, mind a bűnüldöző, mind az igazságügyi szakemberek számára; A közös biztonság- és védelempolitikai tevékenységek szintén hozzájárulhatnak ezekhez az erőfeszítésekhez.²²

A közlemény tehát egyértelműen rávilágít arra, hogy az Európai Unió nap mint nap törekszik arra, hogy minél hatékonyabban és lehetőségeihez mérten a tagállamok együttműködésén keresztül meghatározóan fellépje a környezeti bűncselekményekkel szemben. Ebben a fellépésben kiemelt jelentősége van a tagállamok közötti bűnügyi együttműködésnek, hisz látható, hogy valamennyi környezetet károsító magatartás határokon átnyúló jellege óriási veszélyt jelent.

²¹ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a környezeti bűnözés elleni küzdelem fokozásáról. Brüsszel, 2021. december 17. 3–4. COM(2021) 814 final.

²² Uo. 9–10.

9. Összegzés

A környezet védelme és a fenntartható fejlődés biztosítása mára elválaszthatatlan fogalmak lettek, a világ működésért felelős valamennyi állam közös célja, hogy a Föld még hosszú-hosszú évmillióig fenn tudjon maradni és hogy még sokáig tudja szolgálni a jövő generációit. A környezet büntetőjogi védelme megköveteli azt a hatékony és arányos jogkövetkezmenyi rendszert, amely e védelem alapja. A jogkövetkezmenyi rendszer alkalmazása kifejezi azt az általános értékítéletet melyet a környezeti értékekről gondolunk, vagyis, ha nem kellően szigorú jogkövetkezmenyi struktúra annak a jele, hogy nem tekintjük megfelelő értéknek a környezeti kincseket. Ez a felismerés vezette az Európa Tanácsot és az Európai Uniót abban, hogy széleskörű lépéseket tegyen a kérdés tekintetében és ez eredményezte, az irányelvi szintű harmonizációt előtérbe helyezését.²³ Az embereknek is mindent meg kell tennie a környezet oltalma végett, ennek hatékonyságát fogja szolgálni az európai bűnügyi együttműködés, mely széleskörű lehetőségeket, és szabályokat fogalmaz meg annak érdekében, hogy minél inkább érvényesülhessenek a fenntartható fejlődési szempontok. Amennyiben minden ember, közösség, szervezet és állam úgy tekint a Földre mint Assisi Szent Ferenc, vagy Seattle törzsfőnök, akkor a környezet megóvása érdekében tett lépések célba fognak érni, és akkor a jövő generációja a mi példánkat követve, ugyanezen törekvések mentén alakítja életét.

²³ BÁNDI Gyula: A környezeti büntetőjogi védelme és az európai uniós törekvések. In: BARABÁS A. Tünde – BELOVICS Ervin (szerk.): *Sapiens in sapientia. Ünnepi kötet Vókó György 70. születésnapja alkalmából*. Budapest, Pázmány Press, 2016. 35.

LEHET-E A POLITIKAI DÖNTÉS JOGI KONTROLLJA A KÖZÉRDEK?

FARKAS Dóra

1. Bevezetés

Kutatási témám a közérdek a környezetvédelemben, a közérdek fogalma, nagyon szerteágazó jelentéssel bír és nehezen meghatározható, hogy vajon mi számít annak, vizsgálandó hogyan születik meg egy-egy olyan fontos döntés, hogy mi a fontosabb, a természet vagy a nemzetgazdaság növekedése. Jelen tanulmányom egy részletesebb, erre irányuló kutatás első lépése, amelyben körvonalazom a problémát, hogy van-e bármilyen reális jogi kontrollja a környezetvédelmi engedélyek megszerzési folyamatának az olyan fontos építkezéseknél, amelyek jelentős környezetbe történő beavatkozások, mint számos esetben a nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházások. Az így megvalósult beruházások többségében rendkívül hasznosak, közérdekűek és szemet gyönyörködtetőek, de az engedélyeztetésük során, olykor aggasztó módon, nem egyszer, sérülnek az alapvető egészséges környezethez való jogok és a fenntarthatósági elvek.

A környezetvédelem, mint az állam és így a kormányzás egyik legújabb szabályozási területe, rendkívül szorosan összefügg a jó kormányzással. Nem kétséges, hogy a kormány kiemelkedő szerepet kap a környezetvédelmi politika kialakításában, nem különben akkor, amikor a környezetet és a természetet befolyásoló beruházások engedélyezése során Alaptörvénytől adott jogával élve, jogalkotóként lép fel, vagy éppen a közigazgatási eljárások keretein belül. Hazánkban speciális esetek a nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházások, amelyek 2006-ban a kormány döntési hatáskörébe kerültek, ettől kezdve ezek a programok gyorsított egyszerűsített eljárásban valósulhatnak meg. Kérdés, hogy a 2006. évi LIII. törvény rendelkezései alapján meghozott kormány döntések minden esetben a köz érdekét szolgálják vagy alkalmanként inkább politikai döntések, nyilvánvalóan közérdekű tartalommal is, és ha ez utóbbi

igaz, akkor vajon milyen terjedelmű tényleges jogi kontrollal számolhatunk? A modern állam egyik legfontosabb feladata lenne a környezeti értékekkel, a természeti erőforrásokkal való helyes gazdálkodás, ugyanakkor a kormányok tevékenységének mércéje a GDP emelkedése,¹ amely mutatószám oly módon fejezi ki a nemzet gazdasági növekedését, hogy egyben állandó versenyre kényszeríti a kormányokat a bruttó hazai termékek növelésében.

2. A környezetvédelem közérdek

Ki mondja meg, vagy hogyan tudjuk precízen azt meghatározni, hogy mi a köz érdeke, mikor hoz jó döntést a kormány, hogyan lehet definiálni ezekben az ügyekben a „jó” szót, mitől válik valami jóvá, ha képviselve van a szavazók kétharmada, akik a jelenlegi kormányt megválasztották, vagy van-e egyéb objektív mértéke a jó kormányzásnak – ezt nehéz megválaszolni.² A kormányra szavazók véleménye is eltérő egy-egy gazdasági beruházással kapcsolatban, a kormány gazdasági szakértői és tanácsadói teljesen másképp vélekednek a fenntarthatóságról és a környezetvédelemről, mint a környezetvédők. A „közérdek” kifejezés lehet, túl általánosnak tűnik, mivel rengeteg helyen szerepel ez a fogalom a politikai döntésekben és a jogban is, de kell találni egy közös nevezőt, ami alapján megítéljük, mi a közjó. A közös nevező, hogy a politika összefügg a közérdekkel, illetve a közérdek a politikával, a kormány hívatott ezekben a kérdésekben irányt mutatni és döntéseket hozni.

Több meghatározás is van a közérdekre, sokan próbálták definiálni, hogy valójában mit is jelent. Az alábbiakban ezek közül párat idézek annak bemutatására, hogy ki hogyan próbálja ezt a fogalmat meghatározni.

„A kormányzás összetett fogalom, amelynek definíciója eltérő az egyes alkotmányos rendszerekben, de még azonos alkotmányos rendszeren belül is az eltérő tudományterületek között is. Egyes felfogások szerint a kormányzás nem más mint, a társadalmat irányító, értékválasztáson alapuló döntések meghozatala.”³

¹ KERÉKES Sándor: *A környezetgazdaságtan alapjai*. Budapest, Aula, 2008. 17.

² SZAMEL Katalin: A közérdek és a közigazgatás összefüggésének elméleti alapjai. *Állam- és Jogtudomány*, 2007/3. 363–382.

³ SÜLYOK Márton – TRÓCSÁNYI László: *Bevezetés az alkotmányjogba*. Budapest, Orac, 2021. 275.

„A közérdek már-már üres, jelentés nélküli fogalomnak tűnik, amivel ezért bármit igazolni lehet; másrészt, ha konszenzusos tartalmat kívánunk neki adni, akkor nagyon sovány eredményhez jutunk: abban, hogy mondjuk egy veszélyes járvány leküzdése közérdek, hogy a terrorizmus elleni harc közérdek, valóban nem várható jelentős politikai vita. Csakhogy a modern, tág értelemben vett kormányzás ezeknél az ügyeknél összemérhetetlenül nagyobb és több dolgról szól, amelyekkel kapcsolatban viszont éppen az a normális helyzet, hogy eltérő politikai álláspontok csapnak össze többek között abban a kérdésben, hogy mi számít igazán (?) közérdeknek.”⁴

„Természetesen alig van olyan aktuális közérdek, amely ugyanakkor ne volna vitatható. A kormányzás során mindig csak ideiglenesen rögzül a közérdek aktuális tartalma. Ha tetszik, úgy is fogalmazhatunk, hogy a kormányzás nem egyéb, mint a közérdek, helyesebben talán a sokféle közérdek átmeneti rögzítésének a mechanizmusa.”⁵

„A közigazgatás jóságának a kérdését régebben a *közérdek* és a *magánérdek* szembeállításának jegyében, újabban az *eredményesség* és *szakszerűség* szembeállításának jegyében szokták felvetni és megválaszolni.

Az első felfogás szerint a jó közigazgatás kritériuma a közérdek érvényesítése, s ennek keretei között az a probléma, hogy mi a jogos magánérdeknek a területe, s hogyan kell az illetéktelen magánérdeket visszaszorítani. A másik felfogás szerint a közigazgatással szemben két alapvető követelmény áll fenn: a jogszerűség és az eredményesség, és a probléma megfelelő egyeztetése; Magyary Zoltánnak és iskolájának a felfogásában különös hangsúly van azon, hogy bizonyos korszakokban, pl. a 19. század liberális jogállamában a jogszerűség, máskor, pl. napjainkban az eredményesség követelménye van előtérben.”⁶

⁴ BALÁZS Zoltán: Közérdek az alkotmánybíráskodásban (2012–2014). In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán (szerk.): *Jog és politika határán: Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után*. Budapest, HVG-ORAC, 2015. 104.

⁵ Uo. 103–104.

⁶ BIBÓ István: A jó közigazgatás problémája. In: BIBÓ István: *Válogatott tanulmányok*. Második kötet, 1945–49. Budapest, Magvető, 1986. 473.

„Az egyén java mellett létezik az a jó is, amely az emberek közösségi életéhez kapcsolódik: ez a közjó. A közjó az egyénekből, családokból, köztes csoportokból formált és társadalmi közösséggé egyesülő »mindannyiunk« java.”⁷

Az Egyesült Nemzetek Egyetemes Nyilatkozatának 21. cikkelye kimondja, hogy „minden személynek joga van a hazája közügyeinek igazgatásában akár közvetlenül, akár szabadon választott képviselői útján való részvételhez.”⁸ Azt megállapíthatjuk, hogy a közügy mindig a közérdeket szolgálja – a közügy „a közösségre kiható általános érdekű ügy”.⁹

Számos további megfogalmazása van a közérdeknek és a közjónak, de még ha pontosan meg is határozzuk a fogalmat, nem lehetünk abban biztosak, hogy egy adott döntés, ami ugyancsak a köz érdekében, közügyben születik, valóban egyben az állampolgárok mindegyikének, vagy nagy részének az érdekeit szolgálja és összhangban van a fenntarthatóság elvével. A természet és a környezet védelme ugyanakkor kétségen kívül közérdek és a közjót szolgálja, ebben nincsen vita senki között, akár alapigazságnak is vehetjük. A környezetvédelem fogalmának meghatározására is több elmélet van, a jelenleg hatályos környezetvédelmi törvény egy általános meghatározást használ, mely szerint: a környezetvédelem az olyan tevékenységek és intézkedések összessége, amelynek célja a környezet veszélyeztetésének, károsításának, szennyezésének megelőzése és a kialakult károk mérséklése vagy megszüntetése, sőt a károsító tevékenységet megelőző állapot helyreállítása.¹⁰ A környezetvédelem szabályozásáról onnan kezdve beszélhetünk, amióta a jog reagálni próbál az azt károsító, rongáló hatásokra.¹¹

⁷ XVI. BENEDEK pápa: *Caritas in veritate* kezdetű enciklika az ember teljes értékű fejlődéséről a szeretetben és az igazságban. 2013. január 22. 7. pont.

⁸ Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, 21. cikkely. www.ohchr.org

⁹ PUSZTAI Ferenc (szerk.): *Magyar értelmező kéziszótár*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2003. Idézi: VARGA Zs. András: *A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 78. <https://tinyurl.com/yu96ppy6>

¹⁰ BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2022. 13.

¹¹ Uo. 17.

3. A környezetvédelmi jog megjelenésének hatása a modern államra

Alább egy vázlatos áttekintést adok egyes fontosabb lépésekről, amelyek a címben jelzett kérdést meghatározták. A nemzetközi környezetvédelmi jog igazi elterjedése az 1972-es Stockholmi Nyilatkozattal kezdődött, amely először rögzítette, hogy „Az embereknek joga van a szabadsághoz, az egyenlőséghez és a megfelelő életfeltételekhez egy olyan környezetben, amely lehetővé teszi, hogy életét méltóságban és jólétben töltsse.” A Nyilatkozat arra is kiterjed, hogy az embernek kötelessége megőrizni és fejleszteni a környezetet a következő generációk számára. Mindez a környezethez való jog kezdeményének is tekinthető. Az emberi jogok az emberi élet és méltóság feltétlen tiszteletén alapulnak, míg a környezetvédelem célja a környezet állapotának fenntartása és vagy javítása. Az egészséges környezethez való jog a jobb élet minőséget szolgálja és a fennmaradáshoz való jogot. Ma már a környezetvédelemben a fenntartható fejlődés, mint fogalom egy teljesebb, komplexebb megközelítési módra utal, amit az 1992-ben elfogadott Riói Nyilatkozat tartalmaz. A Nyilatkozat úgy fogalmaz, hogy „A fejlődéshez való jogot úgy kell érvényesíteni, hogy a ma élő és a jövő nemzedékek fejlődési és környezeti szükségletei egyaránt kielégítést nyerjenek.”¹² Az 1992-ben jóváhagyott egyezmények, feladatok végrehajtása akadozni látszott, melynek okai többek között az erőforrások túlzott felhasználása, a pénzügyi erőforrások hiánya, a pénzügy, kereskedelem, és a technológia terén az összefüggő politikák hiánya.¹³ Mivel a végrehajtás nem úgy haladt, mint ahogyan azt várták, 2002-ben a Rio de Janeiro-i konferencia tizedik évfordulóján, Johannesburgban megrendezésre került a Fenntartható Fejlődés Konferencia, ahol értékelték, az elmúlt 10 év eredményeit. A fenntarthatósági célok megvalósításának elérése érdekében konkrétabb teendők megfogalmazására került sor, nemcsak a kormányok, de a különböző szintű ENSZ-testületek és a nemzetközi szervezetek számára is.¹⁴ Kezdett körvonalazódni, hogy nincs egység a nemzetek között és nem írnak alá olyan megállapodásokat, amellyel saját gazdaságuk növekedését korlátoznák. Igaz megszületett a megfogalmazás és az elvárás, de csak az előzőekben elfogadott nyilatkozatiakat erősítették meg, ami továbbra is soft law szinten maradt. Rió után volt két újabb világgkonferencia, de jelentős

¹² <https://tinyurl.com/3r64xvst>

¹³ BÁNDI (2022) i. m. 13–19.

¹⁴ FARAGÓ TIBOR: A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzetközi együttműködés négy évtizede. *Külgügyi Szemle*, 2012/3. 191.

lépések, döntések itt sem történtek, főleg az eddig megalkotott elveket ismételték meg. Igazán jelentős lépés 2015-ben történt az ENSZ Fenntartható Fejlődési Célok (SDG) elfogadásával.¹⁵ Ezen az úton tovább haladva 2022 júliusában az Egyesült Nemzetek Szervezetének Közgyűlése határozatban fogadta el, a tiszta, egészséges és fenntartható környezethez való jogot, mint emberi jogot igaz, jogilag nem kötelező az államok számára, de jelentősége, minden bizonnyal túlmutat az eddigi, hasonló tárgyú dokumentumok kifejtett hatásain, tekintettel arra, hogy globálisan, 193 állam szavazta meg.¹⁶

Az Európai Unió és az ENSZ közötti együttműködés a környezetvédelem terén számos formában és szinten zajlik, és célja a globális környezeti kihívások kezelése és a fenntartható fejlődés előmozdítása. Az Unió maga aktívan részt vesz a nemzetközi egyezmények közösségi átültetésében és tagállamai, valamint intézményei elkötelezettek ezeknek a céloknak a megvalósításában.¹⁷ Az Európai Unió környezetpolitikája közismerten magas szintű védelem, az elővigyázatosság, a megelőzés, a környezeti károk forrásuknál történő elhárításának, valamint a „szennyező fizet” elven alapul. A környezetpolitika valamennyi területén többéves környezetvédelmi cselekvési tervek határozzák meg a jövőbeli fellépések keretét. E cselekvési terveket beépítették a horizontális stratégiákba és figyelembe veszik a nemzetközi környezetvédelmi tárgyalásokon is.¹⁸ Az Európai Tanács 1972-ben Párizsban tartott ülésén indult a közösségi környezetpolitika, ahol az állam, illetve kormányfők megfogalmazták, hogy elengedhetetlen, egy a gazdasági növekedést kísérő közösségi környezetpolitika és cselekvési program kialakítása. Az Egységes Európai Okmány 1986-ban történt elfogadásával pedig megteremtették a közvetlen általános legitimitációt, a „Környezet” nevet viselő VII. címmel, amely a közös környezetpolitika első jogalapjaként szolgált, és célként tűzte ki a környezet minőségének megőrzését, az emberi egészség védelmét és a természeti erőforrások racionális felhasználásának biztosítását. A szerződések ezt követő átdolgozásai megerősítették a Közösség – majd Unió – környezetvédelem iránti elkötelezettségét, valamint az Európai Parlamentnek a környezetpolitika kialakításában vállalt feladatát.¹⁹

¹⁵ BALOGH Réka: Tudjuk-e, milyen út vezet a Fenntartható Fejlődési Célok megvalósításához? *Máltai Tanulmányok*, 2020/1. 49–54. <https://tinyurl.com/45yxhcc5>

¹⁶ KECSKÉS Gábor: Fenntartható környezethez való jogunk és az óceánok kapcsán a jövőnkért érzett felelősség. *jti blog*, 2022. augusztus 25. <https://tinyurl.com/4eudrh7>

¹⁷ NAGY Zoltán: A környezetpolitika és a gazdasági szabályozás összefüggései, szabályozási lehetőségek. https://www.vmtt.org.rs/mtn2017/164_181_Nagy.pdf

¹⁸ BÁNDI (2022) i. m. 28–35.

¹⁹ Uo. 169–182.

Az elmúlt ötven évben a jogterület hatalmas fejlődésen ment keresztül, de ez a helyzet a környezetvédelem egészével és annak az egyes államokban meglévő, vagy kialakításra váró szervezeti felépítésére is igaz. Ennek egyik sajátos – és számunkra állandó aktualitásként megjelenő – kérdését fogalmazza meg az ENSZ Környezeti Programja, az UNEP által készített európai regionális „Környezeti perspektíva 2000-ig és azon túl”,²⁰ amelynek 111. pontja kimondja, hogy országos szinten az ágazati minisztériumok és egyéb kormányzati intézmények mandátumainak kifejezetten meg kell fogalmazniuk ezen testületek felelősségét és elszámoltathatóságát a tartós fejlődésért és az ágazaton belüli környezetvédelemért. A kormányoknak környezetvédelmi minisztériumokat kell létrehozniuk és a célok elérésére akció tervet kell kidolgozniuk. A minisztériumok alapvető funkciói közé kell tartoznia, a környezeti állapot értékelésének, a jogszabályok kialakításának, valamint az oktatás megszervezésének. Szét kell választani a szervezeteket, hogy ne egy kézben legyen a környezeti értékek megőrzése és hasznosítása, valamint, a védelmére hívatott hatóság. A következőkben rövid áttekintést teszek, hogy a fentiekben megfogalmazott elveknek és elvárásoknak, hazánk szervezeti felépítése mennyiben felel meg.

4. A jelenlegi hazai környezetvédelmi szervezeti rendszer vázlata

A hazai állami szervezetrendszer felépítésének első és legfontosabb szerve az Országgyűlés, mely a jogalkotás és a környezetpolitika kialakításával meghatározza a környezettel és a környezetvédelemmel kapcsolatos stratégiáit. Az Országgyűlés megválasztásakor állandó bizottságokat alakít, amelyek feladata, hogy folyamatosan segítsék a törvényalkotó, ellenőrző tevékenységében és előmozdítsák tárgyalásainak eredményességét. A törvényalkotási eljárásban igen jelentős az állandó bizottságok szerepe, mivel a részletes vitákat 2014 óta nem a plenáris, hanem a bizottsági üléseken folytatják le, ebből kifolyólag a környezetpolitika fontos és sajátos szereplője a Fenntartható Fejlődés Bizottsága, amely egyszerre biztosítja a társadalmi részvételt, a döntések tudományos megalapozottságát és a gazdasági és társadalmi érdekek egyeztetését, feladata a környezetvédelmi stratégiák elemzése.

²⁰ <https://digitallibrary.un.org/record/153025?v=pdf>

Az Országgyűlés tanácsadó, érdekegyeztető szerve a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (NFFT),²¹ amely 2008. október 10-én alakult meg, a Tanács elnöke az Országgyűlés mindenkori elnöke. Az NFFT összetétele széles körű, tagjai között találhatóak a politikai pártok képviselői, a tudományos élet, a gazdasági érdekképviseletek, valamint a civil és egyházi szervezetek delegáltjai. A Tanács munkáját a Titkárság és a Tanács tagjaiból és szakértőkből álló munkabizottságok segítik, ez egy független nemzeti intézmény, melynek feladata a hazai fenntartható fejlődési alapelvek, célkitűzések, átfogó feladatok meghatározásának elősegítése, és az ezzel összefüggő nemzetközi együttműködés figyelembevétele. A Tanács kiemelt célja a fenntarthatósághoz szükséges szemléletváltás elősegítése a társadalom minden területén, ennek előmozdítása érdekében, sokrétű kapcsolatot ápol a fenntartható fejlődés egyes jelentős részfeladatait gondozó nemzeti intézményekkel, így az Országos Környezetvédelmi Tanáccsal, a Jövő Nemzedékek szószólójával és a Köztársasági Elnöki Hivatal Környezeti Fenntarthatósági Igazgatóságával.

A jogállamiság önellenőrző mechanizmusának része az ombudsman intézménye, feladata a tudomására jutott visszaességek kivizsgálása, a közigazgatásban és valamennyi államiszervnél kivéve az igazságszolgáltatási szerveknél történtenek az Országgyűlés által választott-más állami szervektől független köztisztviselő, aki a hozzáforduló panaszokat kivizsgálja, de nem szankcionál. A 2011. évi CXI. törvény átalakítást hozott és létrehozta az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalát, amelynek feladatait az ombudsman és a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese, a Jövő Nemzedékek Szószólója látja el.²² A szószóló hivatása, hogy az Alaptörvény szellemiségével és értékrendjével összhangban biztosítsa a jövő nemzedékek érdekeinek képviseletét. Figyelemmel kíséri és javaslatokat tesz az Országgyűlés jogalkotására a fenntarthatóság jegyében.²³

A Kormány összesíti és testesíti meg az állam környezetvédelmi feladatait, mint a jogalkotás előkészítője, és szűkebb körben, mint maga is jogalkotó, másrészt pedig mint a közigazgatás legfőbb szerve.²⁴ A környezetvédelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény írja elő az Országos Környezetvédelmi Tanács (OKT) létrehozását, feladatait és működésének szabályait. Az OKT a Kormány javaslattevő, tanácsadó, véleményező szerveként állást foglal a környezetvédelemmel összefüggő törvényjavaslatok és más

²¹ www.nfft.hu

²² BÁNDI (2022) i. m. 368–369.

²³ 2011. évi CXI. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról 1–3. §.

²⁴ BÁNDI (2022) i. m. 373.

jogszabályok, valamint az országos és regionális koncepciók, a környezetvédelemmel összefüggő gazdasági szabályozó eszközök vizsgálati elemzésével kapcsolatban. Véleményt nyilvánít a környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló tervek és programok tervezetéről és azok környezeti értékeléséről. Javaslatot tesz a Kormány számára a környezet- és természetvédelem hatékonnyabbá tételével kapcsolatban.²⁵

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 42. § (1) bekezdése alapján a környezetvédelemért felelős miniszter, miniszteri jogkörben irányítja a feladatkörébe utalt környezetvédelmi tevékenységeket; a nemzetközi szerződésekből adódó környezetvédelmi feladatok végrehajtását; a feladat- és hatáskörébe tartozó környezetvédelmi igazgatást; elemzi és értékeli a környezet állapotát és védelmének helyzetét; a természeti erőforrásokkal való gazdálkodás folyamatait; a környezet védelmének, szabályozott használatának és tervszerű fejlesztésének tapasztalatait; a környezeti veszélyhelyzet kialakulásának megelőzését, valamint a környezeti veszély- és katasztrófa helyzet elhárítását szolgáló környezetvédelmi szakmai tevékenységeket az illetékes szervekkel együttműködve; kidolgozza, és a Kormány elé terjeszti a Nemzeti Környezetvédelmi Program tervezetét. Közreműködik a természeti erőforrások felhasználására vonatkozó szakmapolitikai koncepciók kialakításában és nem utolsósorban teljesíti az uniós jelentési kötelezettséget.²⁶ A környezetvédelmi miniszter feladatait 2022. novembertől az agrárminiszter és az energiaügyi miniszter, mint a Kormány környezetvédelemért felelős tagjai látják el, az energiaügyi miniszter hatásköre a körforgásos gazdaságra történő átállásért és a termékértéklánc-felügyeletért, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási és szolgáltatási díj megállapításáért, a hulladékgazdálkodásért és annak felügyeletéért és a körforgásos gazdasághoz és a hulladékgazdálkodáshoz kapcsolódóan a fenntartható fejlődési feladatok összehangolásáért.²⁷

„A hazai környezetpolitika stratégiai feladata, hogy meghatározza az ország hosszú, közép és rövid távú környezeti céljait és az elévülésükhöz szükséges eszközöket, amelynél figyelembe kell venni az ország adottságait társadalmi és gazdasági fej-

²⁵ 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól 43–45. §.

²⁶ 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól 42. § (1) bekezdés.

²⁷ 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről 54.160. §

lettségét, a nemzetközi és az európai uniós tagságból eredő kötelezettségeket.”²⁸

Ez a feladat rendkívül összetett és kihívásokkal teli. Magát a kifejezést, hogy környezet, meghatározni is nehéz, egy állandóan változó mozgásban levő fogalomról van szó.²⁹ Tovább gondolva: ha már a fogalmat nehéz pontosítani, akkor a környezet védelmének a szabályozása még nagyobb kihívást jelent a Kormány részére. Évről évre újabb és újabb környezeti hatásokról derül ki, hogy károsítja a természetet, illetve a környezetünket, ezért a környezetpolitika kialakításában, és annak védelmi szabályozásában, kizárólag a környezetjogi elvek betartása mellett valósulhat meg, tekintettel a jogterület fiatalságára, és az állandó változásokra, amelyeket a természetben mi emberek okozunk. Az elveknek a legfontosabb szerepe a jogalkotásban van, nem csak a törvények, hanem és az összes többi szabályozó vonatkozásában.³⁰ Az elvek további nagyon fontos szerepe a gyakorlat során merül fel, amikor segít megérteni a jogalkotó szándékát az alkalmazás során.

Ezek az alapelvek csak felsorolás szintjén a következők: a megelőzés, elővigyázatosság és helyreállítás elsődleges figyelembevétele, a fenntarthatóság és az integráció alkalmazása mindenekelőtt, a szennyező fizet elve, a tervszerűség alkalmazása, a szubszidiaritás, az állam kötelezettség és felelősségvállalása és nem utolsó sorban a társadalmi részvétel. Ezeknek az alapelveknek a hazai jogban történő megjelenésének legfontosabb helye az Alaptörvény és a magyar környezetvédelmi törvény, ez a két jogforrás az alapja a hazai környezetjog jogalkotásnak, jogalkalmazásnak és a politikai stratégiák kialakításának.³¹

A legfontosabb elvek Magyarország Alaptörvényében szerepelnek, elsődleges e téren annak P) cikke, ami kimondja, hogy védi a természeti erőforrásokat, a termőföldet, a vizeket, az erdőket és a biológiai sokféleséget, továbbá az Alaptörvény „szabadság és felelősség” fejezet XX. cikke, amely tartalmazza a testi és lelki egészséghez való jogot. Ezt tovább gondolva rögzíti, hogy e jog érvényesülését Magyarország többek között a genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, valamint a környezet védelmével segíti elő. Továbbá a „szabadság és felelősség” fejezetben, de a XXI. cikkben kerül határozottan

²⁸ NAGY Zoltán: A környezetpolitika szabályozásának eszközei *Miskolci Jogi Szemle*, 2012/2. 28.

²⁹ BÁNDI (2022) i. m. 11–12.

³⁰ Uo. 34–37.

³¹ RAISZ Anikó: Nemzetközi környezetjogi alapelvek a gyakorlatban. 2015. https://vmmt.org.rs/mtn2014/258_268_Raisz.pdf

rögzítésre az egészséghez való jogból levezetett egészséges környezethez való jog. Tovább menve az elmúlt évek bírói gyakorlata alapján az is joggyakorlattá vált, hogy az állam, a környezetvédelmi és természetvédelmi szempontokat sok esetben ne rendelje egyéb szempontok alá.³² Az Alkotmánybíróság 2020. június 15-én hozott határozata azt is kimondta, hogy a nemzet közös örökségének védelme mindenki kötelezettsége, az Alaptörvény és elődeink példamutatása kötelez, az erdők biológiai sokféleségének megőrzésére, erdőgazdasági érdekek pedig nem írhatják felül a természeti érdekek védelmét.³³ Az Alkotmánybíróság határozata aláhúzza, hogy az Alaptörvénynek a jelen és a jövő nemzedékek közötti szövetségre és bizalmi elvre épülő rendelkezései alapján mindenkitől elvárható, hogy az emberi élet alapfeltételét képező természeti értékek, különösen a biológiai sokféleség megőrzésében részt vállaljon. A jelen nemzedékek semmilyen éppen aktuális gazdasági érdeke nem írhatja felül ezt a közös érdeket, amely végső soron a létezés alapjának fenntartásában ragadható meg.³⁴ Az állam át nem ruházható feladata, a nemzet közös öröksége irányában a gondos tulajdonos és jó gazda követelménye és a kötelezettségek teljesítésének kikényszerítése. A környezetpolitikai elveknek, az Alaptörvényben foglalt rendelkezéseknek és az uniós követelményeknek megfelelően kell a hazai környezetjog szabályait megalkotni, ezek egyik legfontosabb része az olyan beruházások engedélyezési eljárása, amelyek jelentős hatással vannak a környezetre.

5. Beruházások környezetvédelmi engedélyezési eljárása Magyarországon

A hazai szabályozás a beruházások engedélyeztetése kapcsán, 1993-ban kétlépcsős hatásvizsgálati eljárást vezetett be, kétlépcsős engedélyezési lehetőséggel, ami 2006-tól – az EK/EU követelményeinek megfelelően - megváltozott és ma már egy eljáráson belül vizsgálja az előzetes környezeti tanulmányt és a részletes környezeti hatástanulmányt, és egy engedélyezési lehetőség maradt. Kormány a 314/2005. számú rendelete hatályba léptette az egységes környezethasználati engedélyt, ami összhangban van az EK integrált szennyezés megelőzéséről és ellenőrzéséről szóló 61/1996-os IPPC irányelvvel. Az irányelv és a hazai jogszabály legfontosabb jellemzője, hogy integrált szemléletet képvisel. Az enge-

³² Magyarország Alaptörvénye P) cikk.

³³ 14/2020.(VII.6.) AB határozat.

³⁴ Ld. <https://tinyurl.com/nhh94rs6>

délezési folyamatnak ez a kormányrendelet adja meg az alapvető kereteit.³⁵ A 314/2005-ös kormányrendelet alapján az egységes környezethasználati engedély megszerzésének elsődleges lépése a megvalósítandó beruházás tervének megismertetése az érintettekkel. A rendelet alapján a lakosság különböző fórumokon kifejezheti véleményét és álláspontját a környezetében történő beruházásokkal kapcsolatban. Itt jelenik meg az alapelvek közül az egyik legfontosabb elv a társadalmi részvétel az eljárásokban.³⁶ A társadalmi szervezetek közigazgatási eljárás keretében nemtetszésüket tudják kifejezni egy-egy környezetbe nem illő, vagy a fenntarthatóságot nem szolgáló beruházás kapcsán.³⁷ A jogorvoslat magában foglalja, hogy ügyfél jogállásban egyéneknek vagy csoportoknak joguk van, a számukra nem megfelelő határozat ellen fellépni, illetve ez a jog vonatkozik arra is, ha valamilyen joguk sérül a környezeti beruházás kapcsán.

Ez az eljárási rend magába foglalja az 1998-ban Aarhusban elfogadott Egyezményben foglaltakat, amely nemzetközi megállapodás először tartalmazta az állampolgárok környezeti információhoz való hozzáférését és a nyilvánosságának a döntéshozatalban való részvételét.³⁸ A környezeti demokrácia kialakulása is több évtizedes múltra tekint vissza, gyakorlatilag egyidős a környezetijog keletkezésével, mivel az első mozgalmak hívták fel a figyelmet arra a nagyon fontos tényre, hogy a környezetvédelem olyan közös érdek, amelyben mindenki, minden egyes ember érintett sőt ő maga is befolyásolja a Földünk és a minket körülvevő környezetünk állapotának alakulását.³⁹ „A felismert érintettségen és informáltságon alapuló felelős egyéni és kollektív társadalmi részvétel joga és kötelezettsége, mint alapelv a jogállam megteremtésének folyamatában egyre erősödő követelményt jelent.”⁴⁰ A környezeti tudatosság alapeleme az oktatás, a jól informáltság és a társadalmi részvétel a döntéshozatalban, melyet az állampolgárok gyakorolni tudnak a nekik biztosított jogaik alapján, amelyről a Riói Nyilatkozat 10. elvében olvashatunk először. Ennek a nyilatkozatnak, ami alapelv jogszabállyá emelése az Aarhusban 1998-ban elfogadott Egyezménnyel⁴¹

³⁵ BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2011. 244.

³⁶ BÁNDI (2022) i. m. 71.

³⁷ HOHMANN Balázs: *A hatósági eljárás társadalmi ellenőrzésének lehetőségei*. Pécs, Tudatosan a Környezetünkért Egyesület, 2018.

³⁸ BÁNDI (2022) i. m. 60–69.

³⁹ ANTAL Attila: A környezeti demokrácia elmélete és gyakorlata. *Politikatudományi Szemle*, XVIII. évf., 2009/4. 83–87.

⁴⁰ BÁNDI (2022) i. m. 71.

⁴¹ A Tanács határozata (2005. február 17.) a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságának a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz

kezdődik, amelyet az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága a 2001. évi LXXXI. törvénnyel hazánkban is kihirdetett.

Az egyezmény úgy fogalmaz, hogy a magánszemélyeknek külön is és másokkal együttesen kötelessége a környezet védelme és javítása a jelenlegi és jövőbeli generációk javára, hogy az állampolgárok ezen jogának biztosításához, és hogy ezen kötelességüket be tudják tartani, számukra a környezeti ügyekben az információt hozzáférhetővé kell tenni, biztosítani kell számukra a jogot, hogy részt vegyenek a döntéshozatalban, továbbá hozzáférhetővé kell tenni számukra az igazságszolgáltatást, azzal, hogy a környezetvédelem területén az információ jobb hozzáférhetővé és a nyilvánosság részvétele a döntéshozatalban javítja a döntések minőségét és végrehajtását, hozzájárul a nyilvánosságnak a környezeti kérdésekkel kapcsolatos tudatosságához, lehetőséget biztosít a nyilvánosságnak arra, hogy tagjai álláspontjukat kifejthessék, továbbá lehetővé teszi a hatóságok számára azok megfelelő figyelembevételét, döntéshozatalban való részvétel eljárásainak, azokhoz szabadon hozzá kell férnie és tájékozottnak kell lennie azok használatát illetően.⁴² Hatékony környezetvédelmet helyi, regionális és országos kérdésekben a helyi környezetvédelmi konfliktusok kezelésére létrejött ad hoc csoportok és a megszilárduló szervezeti háttérrel rendelkező civil szervezetek szisztematikus, tervezett újraélesztésével, majd kitartó támogatásával lehet csak elérni, ez az Egyezmény legfontosabb üzenete és általában a közösségi részvétel, valamint a részvételre képesítés.⁴³ Az érintettségen és informáltságon alapuló társadalmi részvétel joga és kötelezettsége a környezetvédelemben is kiemelt jelentőséggel bír. A társadalom egésze, csoportjai és az egyének a hatásviselői a környezeti ártalmaknak, ezért nem mellőzhető a bevonásuk az ezzel kapcsolatos döntések, jogalkotási aktusok előkészítésébe, a döntések meghozatalába, a döntés megvalósulásának ellenőrzésébe.⁴⁴

Mindezek alapján a társadalmi részvétel egyes elemei, pillérei; az információhoz való jog, a részvétel joga a jogszabályalkotásban, a közigazgatási döntéshozatalban, továbbá részvétel a jogérvényesítési folyamatokban (jogorvoslathoz való jog, perlési jog). E három pillér mellett megemlítenők még a

való jog biztosításáról szóló egyezménynek az Európai Közösség nevében való megkötéséről. OJ L 124, 2005. 5. 17. <https://tinyurl.com/277wa45u>

⁴² Uo.

⁴³ BERKI Zsuzsanna – GAJDICS Ágnes: *Jogi és gyakorlati útmutató a környezetvédelmi ügyekben való közösségi részvételhez – iratmintákkal*. Budapest, EMLA, 2016. <https://tinyurl.com/56n2r5by>

⁴⁴ SZAMEK Gabriella: Quo vadis közmeghallgatás? In: FAZEKAS Marianna (szerk.): *Jogi tanulmányok*. Budapest, ELTE ÁJTK, 2018. <https://tinyurl.com/5ev49s9z>

környezetvédelmi egyesületek jogai, illetve a részvételre képesítés (*capacity building*) fontossága.⁴⁵ A környezetvédelem közös érdek, melyben mindenki közvetlenül is érintett, így befolyását bárki jogosan érvényesítheti. A hatékony társadalmi részvétel előfeltétele, hogy megfelelő információ álljon rendelkezésre, amely megalapozza a felelős részvételt. A környezeti információhoz való jog két nagy jogosítványcsoportba sorolható, az aktív információhoz való jutás szabályainak csoportjába, amely szerint a társadalmat rendszeresen tájékoztatni kell a környezet állapotáról; és a passzív információs jog csoportjába, amelynek értelmében a társadalom tagjai vagy csoportjai információt kérhetnek, mégpedig anélkül, hogy ennek indokait meg kellene határozniuk. Az információ iránti kérelem visszautasítására csak jogszabály által rögzített esetekben és megfelelően indokolt esetekben kerülhet sor. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 12.§ (1) bekezdése értelmében a környezet védelmével kapcsolatos állampolgári jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése céljából a közfeladatot ellátó szervek mindenki számára lehetővé teszik a környezet és az egészség lényeges összefüggéseinek, a környezetkárosító tevékenységek és azok fontosságának megismerését. A (2) bekezdés pedig már általános jelleggel rögzíti, hogy mindenkinek joga van a külön jogszabályban meghatározott környezeti információkat – mint közérdekű adatokat – megismerni.

Az egyezményben szabályozott kérdéseket a 311/2005. számú Kormányrendelet tovább pontosította a hazai jogban, hogy mi a környezeti információ, továbbá a kötelező információszolgáltatás lényegi elemeit is meghatározta. Melynek rendelkezései szerint megjelenési formájától függetlenül környezeti információ minden olyan információ (adat), amely vonatkozik a környezetre, illetve a környezeti elemek állapotára – ideértve a biológiai sokféleséget és annak összetevőit, valamint a géntechnológiával módosított szervezeteket –, valamint az ezen elemek közötti kölcsönhatásra; a környezetterhelésre, ideértve a zaj, sugárzás, hulladék, radioaktív hulladék környezetbe történő közvetlen vagy közvetett kibocsátására, ha az hatással van vagy valószínűleg hatással lehet a környezetre; környezettel összefüggő intézkedésekre, különösen az azokkal kapcsolatos ágazati politikára, jogszabályokra, tervekre, programokra, megállapodásokra, amelyek vagy valószínűleg hatással lévő tevékenységekre, valamint a környezet és a környezeti elemek védelmére hozott intézkedésekre és tevékenységekre; a környezetvédelmi jogszabályok végrehajtásáról szóló jelentésekre; az emberi egészség és biztonság állapotára – ideértve az élelmi-

⁴⁵ BERKI-GAJDICS i. m.

szerlanc szennyeződését, az emberi életfeltételeket, a kulturális helyszíneket és építményeket –, amennyiben azokra a környezeti elemek állapota vagy ezeken az elemeken keresztül az intézkedés hatással van vagy hatással lehet.⁴⁶

Az állami szervek, az önkormányzatok – kivéve a bíróságok és a jogalkotó szervek e minőségükben –, a környezethez kapcsolódó kötelezettséget, feladatot teljesítő vagy közszolgáltatást nyújtó, illetve az egyéb közfeladatot ellátó szervek vagy személyek (a továbbiakban: környezeti információval rendelkező szerv) feladatkörükben kötelesek a környezet állapotát és annak az emberi egészségre gyakorolt hatását figyelemmel kísérni, igény esetén a rendelkezésére álló környezeti információt hozzáférhetővé tenni, rendelkezésre bocsátani, továbbá a környezeti információk külön jogszabályban meghatározott körét, illetve a birtokában levő vagy a számára tárolt információk jegyzékét elektronikusan vagy más módon közzétenni.⁴⁷

A környezeti információhoz való hozzáférés joga, az információ kiadásának kötelezettsége nem csak a közfeladatot ellátó szervek, de egyes esetekben a környezethasználó vonatkozásában is megjelenik. A Kvt. ugyanis kötelezi a környezethasználót arra, hogy az általa okozott környezetterheléssel, környezet igénybevétellel, valamint környezetveszélyeztetéssel összefüggő adatokról kérelemre bárkinek tájékoztatást adjon, s ennek elmulasztása, megszegése esetén a környezethasználó törvényességi felügyeletét ellátó szerv intézkedése kezdeményezhető.⁴⁸

A közérdekű adat (s a környezeti adat is ennek minősül) megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be. A környezeti információkra a közérdekű adatokra vonatkozó szabályok alkalmazandók, vagyis azok kérésére, kiadására és – az adatkiadási kötelezettség nem megfelelő teljesítése esetén – a jogorvoslatra az az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXXII. törvény rendelkezései az irányadóak.⁴⁹ Az adatokat tartalmazó dokumentumról vagy dokumentumrészről, annak tárolási módjától függetlenül az igénylő másolatot kaphat. Az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv az adatigénylés teljesítéséért – az azzal kapcsolatban felmerült költség mértékéig terjedően – költségtérítést állapíthat meg. A közérdekű adat nem ismerhető meg, ha az a minősített adat védelméről

⁴⁶ 311/2005. Kormányrendelet a nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáféréseinek rendjéről 1–7. §.

⁴⁷ Uo. 3–8. §.

⁴⁸ 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól 48–52. §.

⁴⁹ 2011. évi CXXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról 2–9. §.

szóló törvény szerinti minősített adat.⁵⁰ Egy másik probléma, amibe gyakran ütköznek adat kérés során a különböző környezetvédelmi civil szervezetek az üzleti titok, amikor az információ szolgáltatást megtagadják, hogy gazdasági érdeket sért.⁵¹ Az egyezmény nagyszerűsége, hogy ilyen esetekben joga van az információ kérőnek a jogorvoslathoz. A zöld demokrácia, rendkívül fontos eleme a mai társadalmaknak, az aktív társadalmi részvétel nélkül, nem tudnak megvalósulni az oly hangzatosan megfogalmazott, és előirányozott fenntartathatósági célok, amiket a különböző nemzetközi és uniós megegyezésekben meghatároznak és elfogadnak a szakpolitikusok.⁵²

6. Nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások

Amennyiben egy nagyobb beruházás engedélyeztetése során a közigazgatási eljárás minden lépését törvény szerint betartják, és a határidőket figyelembe veszik, úgy egy-egy nagyobb terv megvalósulása több évet venne igénybe. Annak érdekében, hogy ezt a folyamatot lerövidítsék, megszületett a 2006. évi LIII. törvény (Ngtv.), a nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházások megvalósításának gyorsításáról és engedélyezési eljárás egyszerűsítéséről.⁵³ A törvényt az Országgyűlés azzal a céllal fogadta el, hogy az Európai Unió támogatásából finanszírozott projektek megvalósítása gyorsabb, egyszerűbb és egységesebb eljárási rendben történjék meg, a rendelkezésre álló források minél hatékonyabb felhasználásával.⁵⁴

Mára már a törvény közel negyven módosításon esett át, és gyakorlatilag bármilyen beruházás elnyerheti a nemzetgazdasági szempontból kiemelt címet.⁵⁵ Ilyen lehet, a részben vagy egészben európai uniós támogatásból megvalósítandó központi költségvetési támogatásból létesítendő beruházás, a koncessziós, illetve az egyes kizárólagos állami tevékenységek gyakorlása jogának átengede-

⁵⁰ 2009. évi CLV törvény a minősített adatvédelemről 3–4. §.

⁵¹ Uo. 9–14. §.

⁵² ANTAL Attila: A környezeti demokrácia elmélete és gyakorlata. *Politikatudományi Szemle*, XVIII. évf., 2009/4. 82–101. <https://real.mtak.hu/112209/1/antal-2009-4.pdf>

⁵³ 2006. évi LIII. törvény a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről 1–2. §.

⁵⁴ 2006. évi III. törvény a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény, valamint egyes törvények fogyasztóvédelemmel összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról 1–4. §.

⁵⁵ BODNÁR Zsuzsa: Térképre tettük a Fidesz által kiemeltté nyilvánított beruházásokat az elmúlt 4 évből. *Atlatszo.hu*, 2022. április 13. <https://tinyurl.com/4m7d7uc4>

dése érdekében lefolytatott árverési és pályázati eljárások keretében létrejött szerződések alapján megvalósítandó és ahhoz szorosan kapcsolódó, összesen legalább öt milliárd forint költségigényű befektetés.⁵⁶

Vannak olyan meglepő példák is, amik kevésbé magyarázhatóak vagy inkább érthetetlenek, egyik példája a színésznő Töröcsik Mari szülőházának felújítása, ami a 2021. októberben közzétett kormányhatározat alapján, nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánított projekté vált.⁵⁷ Ugyanez a kormányhatározat azt is kimondja, hogy a Nemzeti Bank épületénél ahogyan az Eiffel-ház kialakításánál is, az országos településrendezési és építési követelményekről szóló jogszabályt és a falu saját településrendezési tervét nem kell alkalmazni.⁵⁸ Meglepő módon, a budavári Karmelita épületegyüttes kialakításakor, nem volt kötelező a tervpályázati eljárás,⁵⁹ sőt építészeti-műszaki tervtanácsi vélemény beszerzése sem volt szükséges. Meglehet, amennyiben a társadalmi részvétel is érvényesült volna a terv elfogadása kapcsán, akkor még a mai napig nem se tudnánk büszkén nézni a Karmelita teraszáról készült fényképeket, ahogyan külföldi politikusok csodálják Budapest páratlan panorámáját.

Az építkezések megkönnyítése ma már annyira elsődleges, hogy a 2020. évi XXX. Tv. 23. § 11/C pontja kimondja, hogy az önkormányzatok hozzájárulása nélkül építhető lépcső, rámpa amennyiben szükséges, hogy a kiemelt beruházás keretében épülő ingatlan könnyebben megközelíthető legyen, sőt engedély nélkül elbontható, ami az építkezést akadályozza.⁶⁰ A nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások közül a kormány külön rendeletben határozza meg, hogy melyik közigazgatási hatósági engedélyezési ügyek fognak az Ngtv. hatálya alá tartozni.⁶¹ Ez a törvény nagyban megkönnyíti a beruházások engedélyeztetésének eljárási folyamatát, ami a nemzetgazdaságnak elengedhetetlen előnyére vált és jelenleg is válik.

⁵⁶ 2021. évi XC. törvény Magyarország 2022. évi központi költségvetéséről 19–37. §.

⁵⁷ 83/2021. (II. 23.) Korm. rendelet egyes beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról, valamint egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházásokkal összefüggő kormányrendeletek módosításáról.

⁵⁸ DOMÁNY András: Töröcsik Mari szülőháza kiemelt kormány beruházás lett. *hvg.hu*, 2021. 10.15. <https://tinyurl.com/2p852jve>

⁵⁹ 227/2014. Kormányrendelet 6. §.

⁶⁰ 2020. évi XXX. törvény egyes közigazgatási tárgyú törvények módosításáról, valamint ingyenes vagyonjuttatásról 23. § 11/C. pont.

⁶¹ 2006. évi LIII. törvény a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről 7–11. §.

7. Jogorvoslat az engedélyek vonatkozásában

Amennyiben a fentiekben említett törvényről a természet- és környezetvédőket kérdezzük, egyértelműen helytelenítik és akár jogellenesnek tartják, hogy a szakhatóságok visszafordíthatatlan folyamatokat gyorsított eljárásban vizsgáljanak, a közigazgatási engedélyeztetés során. Ezek ellen az Ngtv. törvény hatálya alatt meghozott beruházások ellen ugyan a jogszabályban meghatározott módon felléphetnek a különböző társadalmi szervezetek és az állampolgárok, de a törvény az építkezések nagy részénél elrendeli, hogy nincs felfüggesztő hatálya a közigazgatási eljárásban hozott határozatnak. Igaz, lehet polgári és büntető eljárást is kezdeményezni, de azoknak sincs halasztó hatálya a program megkezdésére és a beruházás megvalósítására.⁶²

„Ma már több, mint 80 olyan kormányrendelet van, amely kimondja a nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházások környezeti hatásvizsgálatai eljárása esetén, hogy a határozat fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható, annak ellenére, hogy a hatóság ennek az eljárásnak a keretei között dönt a tevékenység engedélyezhetőségéről, a várható környezeti hatások ismeretében, és pozitív válasz esetén az engedélyben határozza meg a feltételeket. Mivel a környezeti elemekbe való beavatkozás gyakran visszafordíthatatlan változásokat eredményez, a környezetvédelmi engedély fellebbezésre való tekintet nélküli végrehajtásának kimondása az eljárás – uniós jog által kialakított – funkciójának betöltését ellehetetlenítheti, és a jogorvoslati jogot – nem csak a társadalmi szervezetekét – lényegében kiüresíti.”⁶³

Valójában a törvény szövege nem zárja ki az engedélyeztetési eljárás folyamatában a jogorvoslati eljárást, ellenben az előzetesen végrehajthatósággal elveszi az értelmét az ellentétes vélemény megfogalmazásának vagy a fellebbezés megindításának. Megvizsgálva a 314/2005-ös kormányrendeletben foglaltakat és a 2006-ban az Országgyűlés által elfogadott Ngtv. törvényt, a rendelet és

⁶² TÓTH Kincső: Gyakorlati kérdések a környezetvédelmi ítélkezésben. In: FODOR László – PUMP Judit (szerk.): *Társadalmi részvétel a környezetvédelmi ügyekben. A részvételi jogok uniós és hazai jogi védelme*. Budapest, AJBH, 2016. 63–68. <https://tinyurl.com/2dvc87kc>

⁶³ PUMP Judit: Dilemmák a környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségek kormányhivatali integrációja után. In: FODOR–PUMP i. m. 49–62.

a törvény tartalma között nincsen ellentmondás, mivel lehetőséget biztosít az intézkedések ellen, még ha gyorsítva is folytatják le azokat. Az Alaptörvény ide vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően a kontroll, a társadalmi részvétel biztosítva van az érintettek számára.⁶⁴ Azonban a kiemelt jelentőségű beruházások ellen benyújtott kifogások célba érése, sem fogja megváltoztatni azt a helyzetet, hogy az esetlegesen a természetvédelmi törvényt sértő, már megvalósult beruházást nem fogja tudni senki sem lebontani, sem a természetben okozott károkat helyre állítani. A több kilométer autópályát, a Liget projektet, vagy a Győr melletti Audi gyárat, amely Natura 2000-es területen valósult meg, nem lehet semmisé tenni, sem eredeti állapotában visszaadni a természetnek ezeket a területeket. Ennek okán azok az ítéletek, amelyek megállapítják ugyan a jogsértést és bizonyos körökben győzelmi mámort okoznak, a fenntarthatóság és a közérdek szempontjából nem sokat változtatnak a valós környezeti károk orvoslásában.

8. A Kormány jogalkotási jogköre

A jogi norma tehát olyan, az állam által alkotott magatartási szabály, amely az állam által végrehajtható és kikényszeríthető. Az állam által megalkotott magatartási szabályok egyik legfőbb tulajdonsága a formalizáltság. A jogforrások szabályozása kizárólag az Alaptörvény feladata.⁶⁵ A Kormány rendelkezik jogszabály alkotási joggal. A törvény nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel, míg a Kormány rendelete nem lehet ellentétes törvénnyel.⁶⁶ A Kormány származékos jogalkotási hatáskörrel rendelkezik, a származékos jogalkotási hatáskörben kiadott jogszabály létrehozása során a jogalkotó mozgásteret nemcsak az Alaptörvény, de a felhatalmazást adó magasabb szintű jogszabály által is korlátozott.⁶⁷ Tehát a magasabb szintű jogszabály meghatározza a konkrét tárgykört, amelyben az alacsonyabb szintű jogszabály megalkotható.⁶⁸ A 2006. évi LIII. törvény a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű

⁶⁴ 3314/2005. Kormány rendelet a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról 5–10. §.

⁶⁵ Kiss Barnabás: Jogforrási rendszer. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. Budapest–Szeged, PPKE JÁK – SZTE ÁJTK, 2010. 114.

⁶⁶ Uo. 116.

⁶⁷ Uo. 118.

⁶⁸ TAKÁCS Péter – H. SZILÁGYI István – FEKETE Balázs (szerk.): *Államelmélet*. Budapest, Szent István Társulat, 2022. 242–267.

beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről, megalakította a kiemelt nemzetgazdasági beruházások fogalmát és az arra vonatkozó jogszabályokat megteremtette, azzal ezzel való rendelkezést pedig a kormány hatáskörébe utalja. Aki a döntéseit és a jogalkotást a hazai beruházásokkal kapcsolatban, kormányrendeletek útján közli. A 314/2005. Kormányrendelet, amely az engedélyezési eljárásokat szabályozza és lehetőséget biztosít a véleménynyilvánításra és álláspont kialakításra az érintettek számára, a környezetet befolyásoló beruházások kapcsán, szintén kormányrendelet. A Kormány alkotta jogszabályok között nincs jogforrási ellentmondás, de a természet és környezet szempontjából igen, mert visszaállíthatatlan folyamatok mentek/mennek végbe, amikor egy beruházás azonnal végrehajtható.

„A közösségi jellegű érdekek megvédésénél a társadalom általában nem vár arra, hogy egyes tagjai fellépnek-e a bíróság előtt a közérdek sérelmét állítva (*popularis actio*), ehelyett külön szervezetet bíz meg ezzel a feladattal. Így a társadalmi érdekek miatti fellépés közérdekű igényérvényesítés keretében történik, ezért azt gondolhatnánk, hogy a közösség érdeke ettől kezdve egyértelmű védelem alatt áll. A probléma azonban az, hogy az eljárási rezsimek ritkán határozzák meg, hogy pontosan mi is az, ami közérdeknek tekintendő érdek, érték. A közérdek normatív megfogalmazását sehol nem találjuk meg, még megközelítőleg sem. Sőt, a közérdek absztrakt fogalmával eddig még a jogtudomány is »adós« maradt. Ezért rendszerint a jogalkalmazóra hárul annak a feladata, hogy eldöntse, hogy minek a védelmében is indul harcba.”⁶⁹

9. A Kormány feladata

Amennyiben ezeket a szempontokat az engedélyezéssel kapcsolatban végig gondoljuk, eljutunk ahhoz a felismeréshez, hogy a kormány felelőssége, sorsdöntő, hogy adott helyzetben mit tart kiemelt fontosságú nemzetgazdasági beruházásnak, mi szolgálja a közjót. „A kormánynak vannak végrehajtott hatalmon kívüli feladatai, ilyennek tekinthető például az eredeti jogalkotói,

⁶⁹ JAGUSZTIN Tamás: A közérdekű igényérvényesítés elméleti kérdései. *Állam- és Jogtudomány*, 2018/1. 33. <https://tinyurl.com/394v8y7a>

eleve a kormányzati tevékenység, amellyel a kormány részt vesz az általános politika kialakításában.⁷⁰ A környezeti értékekkel való gazdálkodás, illetve a környezetvédelem a modern állam egyik alapvető funkciója, amely szükségessé teszi a jól működő szervezeti rendszer kiépítését és az állami szervek közötti együttműködést.⁷¹ Ennek a szervezeti rendszernek és az államnak a feladatát testesíti meg és összesíti a kormány a környezetvédelemben, mint a jogalkotás előkészítője, szűkebb körben maga is jogalkotó, másrészt, mint a közigazgatás legfőbb szerve.⁷²

10. A hatalommegosztás

Magyarországon 2011-től az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése szövegszerűen is az állam működési elveként rögzíti a hatalmi ágak elválasztását.⁷³ A gyakorlat ellenben azt mutatja, hogy az institutionális hatalommegosztás, az egyes hatalmi szervek éles elválasztása nem működik.⁷⁴ A hatalommegosztás eszmekörén belül a hatalmi ágak szétválasztása helyett célszerűbb a hatalmi funkciók szétválasztásának fogalmát használni, több szempontból is: egyrészt azért, mert az elmélet a törvényhozás, igazságszolgáltatás, végrehajtás funkciójának a különböző szervek közötti megosztását irányozta elő, a központosítás megakadályozása volt a cél és nem a hatalmi ágak kapcsolatának megszüntetése volt az elérni kívánt eredmény. Eleve a hatalommegosztás fogalma jobban összefér a hatalmi ágak egyensúlyának kategóriájával. A hatalmi ágak egyensúlya ugyanis nem csak az alkotmányos tényezők merev elkülönítése révén teljesedik ki, hanem azok jogilag intézményesített viszonyrendszere útján is. A szigorú elválasztás helyett a „*checks and balances*” kerül előtérbe, amely a demokrácia lényegét nem a közhatalmi tevékenységek funkció szerinti elválasztásában látja, inkább az egyes hatalmi ágak kölcsönösen fékezik és ellensúlyozzák egymást.⁷⁵ Varga Zs. András álláspontja szerint a klasszikus államhatalmi funkciók több hatalmi csomópont mentén realizálódnak. A három hatalmi ág több állami

⁷⁰ CSINK Lóránt: *Mozaikok a hatalommegosztáshoz*. Budapest, Pázmány Press, 2014.

⁷¹ BÁNDI (2022) i. m. 340.

⁷² Uo. 341–345.

⁷³ Magyarország Alaptörvénye C) cikk (1) bekezdés.

⁷⁴ CSERVÁK Csaba: A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi kérdései az Alaptörvényt követően. *Pro Futuro*, 2015/2. 24–37.

⁷⁵ CSERVÁK i. m. 22–27.

szerven keresztül gyakorolja hatalmát, és e szervek hatásköreinek tekintetében átfedések is megfigyelhetők.

„Az alkotmányos szervek együttműködésének alapja a bizalom. Ha a kölcsönös bizalom megbomlik, akkor az intézmények között csak rivalizálás lesz, együttműködés nem. Mit jelent tehát az alkotmányos szervek együttműködése? Nem elvtelen opportunizmust, és nem is kényszerű kompromisszumokat. Hanem azt, hogy az egyes szervek össze tudnak fogni a társadalom, a közjó szolgálatára, mindegyik a maga terepén belül, és a másik szervben nem riválist látni, hanem azt a szervet, amelyik ugyanannak a célnak elérésére törekszik. Ez azonban már szemléletmódbeli kérdés. Szemléletet pedig nem lehet normatív eszközökkel előírni.”⁷⁶

„A környezetvédelmi ügyek eldöntéséhez ez a bizalom nélkülözhetetlen, a kormánynak rendelkeznie kell egy olyan hatalommal, amivel nemzetgazdasági szempontok figyelembevétele mellett alakítja ki azoknak a beruházásoknak a sorát, amiket kiemelten fontosnak tart. Ez a felhatalmazása megvan: a „közigazgatás olyan tevékenység, amelynek alanya a hatalmát minden esetben az állami szuverenitásból nyeri, más megfogalmazás szerint a közigazgatás alanyai az állami közhatalom (impérium) birtokában járnak el.”⁷⁷

„A modern államok és így a modern kormányok – a politikai szlogenekkel szemben – nem gyengék, hanem kellően erősek. Erősek abban az értelemben, hogy rendelkeznek a közfeladatok eredményes megoldását kellően elősegítő felhatalmazásokkal és hatáskörökkel, és erejüket növeli, hogy nem egyedül kormányoznak, hanem a kormányzásba bevonják a piaci és a civil szférát is.”⁷⁸

⁷⁶ CSINK i. m. 27–28.

⁷⁷ VARGA i. m. 77.

⁷⁸ CSINK i. m. 65.

11. Záró gondolatok

Az, hogy mikor dönt helyesen a kormány egy adott beruházás vonatkozásában, csak évek, esetleg évtizedek múlva derül ki. Magyarország sok csodálatos beruházást köszönhet a kiemelt nemzetgazdasági programnak, ugyanakkor bizonyára vannak túlzások, ezeknek a vizsgálata elengedhetetlen a fenntarthatóság érdekében. Az a kérdés, hogy a jog korlátozni tudja-e a politikai döntéseket, illetve, hogy ez egyáltalán szükséges-e, minden helyzetben nehéz megválaszolni. A Kormány jogszabályalkotási lehetősége folytán a gazdasági életet irányítani tudja, sőt kötelessége, valamint a kitűzött nemzetgazdasági célokat, kizárólag hathatós és jól működő végrehajtó hatalom tudja irányítani. Magyarországon a Kormány politikai felelősséggel tartozik az Országgyűlésnek, azaz a parlament által a Kormány elmozdítható és ezáltal biztosítva van a kontroll a választók részéről, ily módon elvben van korlátja a politikai döntéseknek. Ahhoz, hogy a környezetvédelmi érdekek ne sérüljenek és a természetben ne történjenek olyan beavatkozások, amelyek visszafordíthatatlanok, szükséges lenne egy új fajta szabályozásra, ami a nemzetgazdasági szempontból kiemelt beruházások megvalósulásának észszerű kontrollt állít, amikor azok egyértelműen a fenntarthatóságot fenntarthatatlanná teszik.

HISTORICAL BACKGROUND AND LIMITATIONS OF THE AUTONOMY OF THE PARTIES IN DOMESTIC AND INTERNATIONAL COMMERCIAL ARBITRATION

Imola BENCSEK

1. Introduction

Arbitration could be described as an alternative dispute resolution procedure based on the agreement of the parties: a final and binding definition of the rights and obligations of the parties.¹ The procedure is based on the specific agreement of the parties; thus, persons acting as arbitrators do not perform any public office in connection with their proceedings, nor do they have any pre-existing powers in that regard, given that their procedural powers derive exclusively from the will of the parties.²

The genesis of commercial arbitration is the intention and freedom of the contracting parties. This resource empowers the resolution of a dispute as opposed to a constitutional proceeding by state courts. The power of the parties to settle a dispute is embodied in the arbitration agreement (*compromissum*). Due to its nature, private litigation can be tailored to the needs of the parties, thus allowing the parties to determine the rules of procedure.³

Arbitration is the settlement of a dispute between the parties within the framework of an organization established by the intention of the parties and in accordance with the rules established by the parties.⁴ Therefore, arbitration

¹ Bryan A. GARNER: *Black's Law Dictionary*. West A Thomson Reuters Business, 2009. 119.

² Andrea M. STEINGRUBER: *Consent in International Arbitration*. Oxford University Press, 2012. 9.

³ *Ibid.*

⁴ KENGYEL, Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*. Budapest, Osiris, 2013. 1193.

proceedings are generally based on a power arising from the autonomy of the parties.⁵

The basic premise of arbitration is that the parties authorize an arbitrator or an arbitral tribunal to decide as an impartial arbitrator in a dispute between them. However, due to their autonomy, the parties may determine certain rules of procedure too.⁶

The roots of arbitration can be found in Chinese and Hindu history, where Chinese philosophical tendencies, Confucianism and Taoism, have had a significant impact on its development in the pursuit of harmony. Based on these teachings, they sought to resolve the disputes through conciliation.⁷

2. The party autonomy in arbitration – Historical overview

2.1. Historical antecedents of arbitration

Like much of the social needs of human coexistence, the need for an impartial settlement of disputes has developed in parallel in our world. On the road to state justice, before the establishment of state courts, justice by an arbitrator was also found in the northern peoples, in Swedish and Norwegian culture, and in ancient Greek and ancient Roman culture.⁸

The Bible, which has defined the thinking of the Christian culture for thousands of years, also includes justice by an arbitrator. The best known of these is the passage in the third chapter of the first Book of Kings, in which King Solomon made a decision as an arbitrator for two harlot women.

⁵ Herczegh Mihály: The right of arbitral tribunals to act and adjudicate in certain litigation is based on a mutual declaration of intent or a contract between the parties concerned. But such a contract can only be entered into by those who has full legal capacity and have no paternal, custodian or guardian authority. (HERCZEGH, Mihály: *A magyar polgári törvénykezési rendtartás*. Budapest, Franklin-társulat, 1896. 801.)

According to Tihámér Fabinyi, an arbitration agreement is an agreement between the parties that one or more arbitrators shall settle a dispute which already exists, or which may arise in a particular legal relationship in the future in respect of which the parties are free to dispose. (FABINYI, Tihámér: *A választott bírászkodás*. A váci kir. országos fegyintézet könyvnyomdája, 1920. 37.)

⁶ The parties may also stipulate an institutional arbitration procedure, in which case the arbitrators will not necessarily be chosen in advance.

⁷ KECSKÉS, László: A választottbírászkodás vallástörténeti és gazdaságtörténeti gyökereiről. In: KECSKÉS, László – TILK, Péter: *A választottbírászkodás és más alternatív vitarendezési eljárások jogi szabályozásának alapjai*. Pécs, PTE ÁJK, 2018. 5.

⁸ FABINYI op. cit. 1.

2.1.1. Arbitration in ancient Rome – *arbiter ex compromisso*

Under the rules of Roman civil law, litigation consisted of two parts: the first part took place before the imperial *magistratus*, and the second part before the jury. Three categories of jurors were known: the *iudex*, the *arbiter*, and the *recuperatores*. From the point of view of the study, the arbitrator has particular importance, given that this position can be considered the antecedent of the position of arbitrator known today.

The arbitrator's proceedings took place when the judge had to have special expertise. Two subtypes of arbitrator were distinguished: *arbiter datus* and *arbiter ex compromisso*. The *arbiter datus* was similar to *iudex* in many respects, the only difference in its procedure was its special expertise, as it acted mostly in litigation procedures relating properties and land surveying. The *arbiter ex compromisso* settled the property disputes by agreement of the parties without legal proceedings.⁹

Dispute settlement by the decision of an arbitrator was very popular in Roman law, especially in the post-Classical age, when confidence in the state judiciary seemed to be eroded. Under Roman law, the principle of *pacta sunt servanda* could be considered as the basis for the arbitrator's proceedings and the execution of the award.¹⁰ With Christianity becoming a state religion, the duties of an arbitrator were performed by ecclesiastical dignitaries who decided not only in religious but also in commercial disputes. With the development of canon law, ecclesiastical arbitration became detached from the authority of the parties, and their jurisdiction was based on the authority of the Christian monarchs.¹¹

2.1.2. Arbitration in medieval Europe

Arbitration has already appeared in medieval Europe. With the internationalization of domestic trade and the emergence of guilds, the settlement of trade disputes has become essential. An interesting side note to legal history is the 'Court of Piepowders' in England, where traders chose a judge from among themselves to

⁹ FÖLDI, András – HAMZA, Gábor: *A római jog története és intézményei*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2012. 161.

¹⁰ Gary B. BORN: *International Commercial Arbitration*. Volume I. Wolters Kluwer Law & Business, 2014. 24.

¹¹ KECSKÉS op. cit. 9.

resolve a dispute between them.¹² Some written references from the Middle Ages have also been preserved for posterity, such as the 1374 edition of Yearbooks, which deals with arbitration, and the provisions of the Swedish Implementing Act of 1734 on arbitration.¹³

2.2. The legal history of arbitration in Hungary

For the first time in our legal history, Article 16 of the Second Decree of King St. Stephen mentions the procedure by arbitrators, but they were not originally judges, but merely conciliators whose authority came from the king. In accordance with their rules of procedure, they performed a real judicial activity, which was reported directly to the ordinary judge of the litigation or to the county. The first legal regulation of arbitration in Hungary dates to the 12th century.

2.2.1. LIV Act of 1868 on the Civil Procedure Code

The LIV Act of 1868 on the Civil Procedure Code was adopted in 1868, the year following the Austro-Hungarian Compromise. Lawmakers were aware that written litigation did not meet the expectations of the time, however, oral litigation could not take place due to shortcomings in the judicial organizations. Although the law was intended to be temporary at the time of its adoption, it was in force for nearly five decades and regulated the arbitration procedure in detail in its III. Chapter compared to the circumstances of the time.

Section 495 of the Act of 1868 on the Civil Procedure Code – as the first paragraph of Chapter III on Arbitration –, establishes the authority of the parties as the legal basis for the proceedings: “the parties may entrust the adjudication of their litigation to a court of arbitration by mutual agreement, except in cases where there is no place for a derogation.”

The Act regulated the arbitration procedure from a *purely procedural point of view* and did not specify the right of the parties to dispose of it as a substantive condition for submission to arbitration. This purely procedural approach of this Act is still a long way from the Civil Procedure Code of 1911, where the

¹² Ibid.

¹³ HORVÁTH op. cit. 30.

substantive law of the parties determines the range of cases that can be decided by an arbitral tribunal.

2.2.2. *Act I of 1911 on the Code of Civil Procedure*

Article I of the Act of 1911 (referred in Hungarian to as Plósz's Pp. after Sándor Plósz, who was Minister of Justice at that time) was of an innovative spirit both domestically and internationally. According to Miklós Kengyel, the Act regulated the arbitration procedure at the European level.¹⁴ Likewise, the Act of LIV of 1868, the Act I of 1911 defined the agreement of the parties as the basis of the arbitration proceedings. Section 767 of the Act provided as follows: [A]n arbitration agreement shall be valid only if it is in writing and relates to a specific dispute or to disputes which may arise in the future from a particular legal relationship, and if the parties' right of disposal over the subject matter of the agreement is not restricted.¹⁵

With this wording, Act I of 1911 defined the scope of cases that could be referred to arbitration as a general clause, stating the principle that: the extension of the right of disposal may be interpreted only in so far as the parties are free to determine the subject-matter of the proceedings under substantive law.¹⁶

Thus, Act I of 1911 has restored the parallel exercise of the right to dispose of private law and procedural law.¹⁷

2.2.3. *Act III of 1952 on the Code of Civil Procedure*

After World War II, arbitration was strongly relegated to the background in Central and Eastern Europe. With the introduction of nationalization and

¹⁴ KENGYEL op. cit. 615.

¹⁵ In his previously cited monograph, Tihamér Fabinyi details that the subject matter of the arbitration agreement was governed by the Baden Order of 1864, the Bavarian Order of 1869, the Prussian Allgemeine Gerichtsordnung and the French Code de procédure civile, similar to the Civil Procedure Code of 1911. However, under German and Austrian procedural law, an arbitration agreement is only valid if the parties can enter a settlement. FABINYI op. cit. 56.

¹⁶ VARGA, István: Az objektív arbitrabilitás magyar szabályozásának története és töréspontjai. In: MÁTHÉ, Gábor – RÉVÉSZ, T. Mihály – GOSZTONYI, Gergely (szerk.): *Jogtörténeti parerga. Ünnepi Tanulmányok Mezey Barna 60. születésnapja tiszteletére*. Budapest, ELTE Eötvös, 2013. 370.

¹⁷ Ibid.

planned socialist economy, commercial arbitration was completely reduced, so the Civil Procedure Act of 1952 did not devote special provisions to it. Miklós Kengyel states that the legal literature treated arbitration as *a legal institution on the verge of extinction*.¹⁸

At that time, the parallel interpretation of the right to dispose of substantive and procedural law, which was brilliantly resolved in Act I of 1911 became meaningless and arbitration could only take place in a very narrow range of disputes between a domestic state-owned company or a foreign natural or legal person.¹⁹

Regarding domestic arbitration, the only change was in the 1980s, when Section 18 of the Act VI of 1988 on Commercial Companies allowed companies to enter arbitration proceedings in respect of their articles of association and disputes between their members.

It is important to emphasize that despite the relegation of the domestic arbitration procedure to the background, the conclusion of several multilateral international agreements be dated to this period, to which Hungary has also acceded to preserve and operate its foreign trade relations in the long run. Mentioning here the 1958 New York Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards and the 1961 Geneva Convention on International Commercial Arbitration.

2.2.4. Act LXXI of 1994 on Arbitration

By the 1990s, the settlement of the situation of arbitration proceedings had become urgent, as the Securities Act²⁰ adopted in 1990 allowed the Stock Exchange Arbitration proceedings in disputes related to securities covered by the Act.

Within a short time, based on the 1993 amendment to the previous Civil Code²¹ Section 7 stipulated that [P]arties may resort to arbitration instead of litigation if at least one of them is professionally engaged in an economic

¹⁸ KENGYEL op. cit. 615.

¹⁹ VARGA op. cit. 371.

²⁰ Act VI of 1990 on the Public Issue of and Trade in Securities and on the Stock Exchange.

²¹ Act XCII of 1993 on amending certain provisions of the Civil Code.

activity, if the legal dispute is in connection with that activity, and if the parties are able to freely dispose over the subject of the proceeding.²²

The next milestone was the adoption of Act LXXI of 1994 on Arbitration, which brought significant changes, as it was drawn up on the basis of the UNCITRAL 1985 Model Law.

2.2.5. Act LX of 2017 on Arbitration

The new Arbitration Act follows a different regulatory technique compared to the previous Act. An extremely important innovation is that the professional activity of at least one of the parties (subjective arbitrability) is no longer a condition for recourse to arbitration, and the new act no longer excludes litigation under national property from the scope of arbitration (objective arbitrability).²³

The law of international arbitration does not define generally the objective and subjective arbitrability and the UNCITRAL Model Law does not provide a specific answer to this question too, however, as Éva Horváth explains in her chapter on the Model Law: an arbitration agreement usually presupposes a commercial contract between the same parties. Bantekas also named only applicability to a commercial dispute as a provision of the Model Law concerning arbitrability. Bantekas also points out that EU Member States impose extremely strict conditions on the enforceability of consumer claims before an arbitral tribunal, while increasingly supporting competition arbitration.

2.3. Towards unification - the 1923 Geneva Protocol and the 1958 New York Convention

In addition to a brief presentation of the legal history of ancient, medieval and Hungarian arbitration, it is worth mentioning a few words about the significance of international conventions.

²² Act IV of 1959 on Civil Code Section 7.

²³ VARGA, István: A választottbírói eljárás jog megújulása – új törvény, új szabályzat. *Eljárásjogi Szemle*, 2018/1.2.

2.3.1. *The 1923 Geneva Protocol on Arbitration Clauses*

The first milestone through legal unification is the 1923 Geneva Protocol on Arbitration Clauses and the 1927 Geneva Convention on the Execution of Foreign Arbitral Awards.

The 1923 Geneva Protocol was the first important step towards the recognition of foreign arbitration agreements and judgments. The Protocol provided for the enforcement of arbitral awards rendered in the territories of the States Parties.²⁴

The greatest significance of the Protocol was that it stated the principle of *exceptio arbitri*, which precluded the courts of the Contracting States from exercising jurisdiction in matters involving an arbitration agreement.²⁵

The Protocol was very significant at the time of its adoption, but it was still far from the autonomy of the parties known today. In Article 2, it stated that the proceedings shall be conducted based on the will of the parties and be governed the law of the State in which the arbitral tribunal was located, therefore at that time the parties' freedom of choice of law was still a very distant idea.²⁶

2.3.2. *Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards Done at New York 1958*²⁷

World War II ended in 1945, when the Axis powers suffered a crushing defeat. However, the long-term maintenance of the alliance between the United States and the Soviet Union became impossible due to the superpower rivalry, and the continent was torn into two military alliances. In the western part of Europe, the North Atlantic Treaty Organization was formed with the participation of twenty-nine European and North American states, and the eastern states concluded the Warsaw Pact under Soviet rule.

As Winston Churchill put it in his speech in Fulton in 1946:

²⁴ Alan REDFERN – Martin HUNTER: *Law and Practice of International Commercial Arbitration*. London, Sweet & Maxwell, 2004. 439.

²⁵ KECSKÉS, András – FERENCZ, Barnabás: A kereskedelmi választottbíráskodás szerepe a fejlett országok jogrendszerében. In.: KECSKÉS, László – TILK, Péter: *A választottbíráskodás és más alternatív vitarendezési eljárások jogi szabályozásának alapjai*. Pécs, PTE ÁJK, 2018.

²⁶ Geneva Protocol on Arbitration Clauses 1923 (Article 2): „The arbitral procedure, including the constitution of the arbitral tribunal, shall be governed by the will of the parties and by the law of the country in whose territory the arbitration takes place.”

²⁷ Hungary ratified the 1958 New York Convention; however, the Geneva Protocol and the 1927 Geneva Convention have not been ratified.

„From Stettin in the Baltic to Trieste in the Adriatic, an iron curtain has descended across the Continent. Behind that line lie all the capitals of the ancient states of Central and Eastern Europe. Warsaw, Berlin, Prague, Vienna, Budapest, Belgrade, Bucharest and Sofia, all these famous cities and the populations around them lie in what I must call the Soviet sphere, and all are subject in one form or another, not only to Soviet influence but to a very high and, in many cases, increasing measure of control from Moscow.”²⁸

However, despite the political divisions, it was in the interests of both blocs to maintain trade relations with each other, as well as to regulate independent dispute settlement procedures.

For the arbitration awards to be accepted in the States Parties, the mandatory content of the arbitration agreement had to be laid down. The written agreement shall include an undertaking by the parties to submit to arbitration all or any differences which have arisen, or which may arise between them in respect of a defined legal relationship, whether contractual or not, concerning a subject matter capable of settlement by arbitration.²⁹

Refusal to recognize and enforce a foreign arbitral award is possible only to a very limited extent, which are listed in detail in Article V of the Convention.

In addition to the procedural grounds for refusal, Article V (2) should be emphasized, which states that:

Recognition and enforcement of an arbitral award may also be refused if the competent authority in the country where recognition and enforcement is sought finds that:

- a) The subject matter of the difference is not capable of settlement by arbitration under the law of that country; or
- b) The recognition or enforcement of the award would be contrary to the public policy of that country.³⁰

Referring to the second paragraph of the section, regarding public policy, it is important to point out that the concept of international public policy³¹, has

²⁸ Excerpt from Winston Churchill's Fulton speech of March 5, 1946.

²⁹ Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards Done at New York 1958. Article II. Section 1.

³⁰ Ibid. Article V. Section 2.

³¹ HORVÁTH op. cit. 125.

developed as a result of the case law on the Convention, thus establishing a general system of reference.

2.3.3. European Convention on International Commercial Arbitration (1961 Geneva)

Hungary also ratified the 1961 Geneva Convention on International Commercial Arbitration. The convention was particularly significant because it connected the politically divided Europe during the Cold War.³² As Éva Horváth explains: the western ‘capitalist’ and the eastern ‘socialist’ countries were both benefited by the fact that they could submit business disputes to judicial forums independent of states, which could not be influenced by politics.³³ The Geneva Convention of 1961 is one of the most significant regional commercial arbitration conventions developed by the UN Economic Commission for Europe. As stated in its preamble: the Convention was created with the aim of eliminating difficulties for the development of European trade and improving the organization of international commercial arbitration. From the point of view of examining the autonomy of the parties, it is particularly important that the convention limits the role of state courts and, at the same time, strengthens the role of the parties and the arbitral tribunal. Article IV of the agreement establishes the right of the parties to determine certain rules of the procedure³⁴, while Article VII ensures the right of the parties to determine the applicable law.³⁵

³² HORVÁTH *op. cit.* 41.

³³ HORVÁTH *op. cit.* 41.

³⁴ Article IV

Organization of the arbitration

1. The parties to an arbitration agreement shall be free to submit their disputes

- a) to a permanent arbitral institution; in this case, the arbitration proceedings shall be held in conformity with the rules of the said institution;
- b) to an ad hoc arbitral procedure; in this case they shall be free inter alia
 - i) to appoint arbitrators or to establish means for their appointment in the event of an actual dispute;
 - ii) to determine the place of arbitration; and
 - iii) to lay down the procedure to be followed by the arbitrators.

³⁵ Article VII

Applicable law

1. The parties shall be free to determine, by agreement, the law to be applied by the arbitrators to the substance of the dispute. Failing any indication by the parties as to the applicable law, the arbitrators shall apply the proper law under the rule of conflict that the arbitrators deem applicable. In both cases the arbitrators shall take account of the terms of the contract and trade usage.

It is also particularly important to emphasize that the arbitral tribunal decides on the objection of jurisdiction itself. Upon its establishment, the arbitral tribunal also examines its jurisdiction *ex officio*, but it is also entitled to adjudicate objections to jurisdiction stipulated in Article V of the Convention.³⁶

3. Limits of the party autonomy

The arbitration procedure is a dispute settlement procedure based on the autonomy of the parties, for which the parties can define many of its rules. After the historical introduction, in this chapter the study takes into account the possible internal and external limitations of the parties' autonomy, in the course of which we can get a more comprehensive picture of the parties' right of disposal as a whole.

3.1. The internal limits of autonomy – The contractual limits

3.1.1. Capacity to conclude contracts

The primary issue in determining the validity of arbitration agreements is the capacity of the parties to enter into a contract.³⁷ For an arbitration agreement to be concluded it is essential that the parties have the capacity to enter into a contract, i.e., their ability to act should not be restricted. In this context, the existence of the capacity to enter into a contract does not only mean that the

-
2. The arbitrators shall act as amiables compositeurs if the parties so decide and if they may so do under the law applicable to the arbitration.

³⁶ Article V

Plea as to arbitral jurisdiction

The party which intends to raise a plea as to the arbitrator's jurisdiction based on the fact that the arbitration agreement was either non-existent or null and void or had lapsed shall do so during the arbitration proceedings, not later than the delivery of its statement of claim or defence relating to the substance of the dispute; those based on the fact that an arbitrator has exceeded his terms of reference shall be raised during the arbitration proceedings as soon as the question on which the arbitrator is alleged to have no jurisdiction is raised during the arbitral procedure. Where the delay in raising the plea is due to a cause which the arbitrator deems justified, the arbitrator shall declare the plea admissible.

³⁷ Mauro RUBINO-SAMMARTANO: *International Arbitration Law and Practice*. Huntington, JurisNet, 2014. 212.

natural or legal person has the capacity to enter into an agreement,³⁸ so that he can enter into an arbitration agreement, but also that the person can participate in the arbitration procedure as a party, i.e., he is not subject to arbitrability restrictions.³⁹

Based on Article V of the New York Convention, recognition and enforcement of the award may be refused, at the request of the party against whom it is invoked, only if that party furnishes to the competent authority where the recognition and enforcement is sought, proof that the parties to the agreement were, under the law applicable to them, under some incapacity, or the said agreement is not valid under the law to which the parties have subjected it or, failing any indication thereon, under the law of the country where the award was made.⁴⁰ The UNCITRAL Model Law makes similar provision: An arbitral award may be set aside by the court specified in article 6 only if: (a) the party making the application furnishes proof that: (i) a party to the arbitration agreement referred to in article 7 was under some incapacity; or the said agreement is not valid under the law to which the parties have subjected it or, failing any indication thereon, under the law of this State.⁴¹

³⁸ In his monograph, Steingruber draws attention to the fact that a distinction shall be made between capacity and authority. “The capacity to consent to arbitration has to be differentiated from the authority to consent to arbitration which concerns the power to conclude such an agreement in the name, and on behalf, of another person or entity (agency).” STEINGRUBER *op. cit.* 32.

³⁹ Alan REDFERN – Martin HUNTER: *Law and Practice of International Commercial Arbitration*. London, Sweet and Maxwell, 2004. 145.

⁴⁰ United Nations Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards (New York, 10 June 1958) Article V.

1. Recognition and enforcement of the award may be refused, at the request of the party against whom it is invoked, only if that party furnishes to the competent authority where the recognition and enforcement is sought, proof that:

(a) The parties to the agreement referred to in article II were, under the law applicable to them, under some incapacity, or the said agreement is not valid under the law to which the parties have subjected it or, failing any indication thereon, under the law of the country where the award was made;

⁴¹ UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration
CHAPTER VII. RECOURSE AGAINST AWARD
Article 34.

Application for setting aside as exclusive recourse against arbitral award

(2) An arbitral award may be set aside by the court specified in article 6 only if:

(a) the party making the application furnishes proof that:

(i) a party to the arbitration agreement referred to in article 7 was under some incapacity; or the said agreement is not valid under the law to which the parties have subjected it or, failing any indication thereon, under the law of this State

Regarding the ability to enter into a contract, there may be differences between the rules of each country. Based on the example of Redfern and Hunter, it is possible that a private individual who has reached the age of twenty may have full capacity under his own law, and thus has the capacity to enter into a contract, while according to the law governing the arbitration procedure, he has only limited capacity to act due to his age.⁴²

In general, it can be stated that according to the rules of continental law, the capacity of legal entities to conclude contracts shall be determined based on the law of the legal entity's seat, while under the rules of common law, it shall be determined according to the law of the place of incorporation. At the same time, the diversity of conflict-of-law rules creates significant problems for arbitral tribunals, given that the applicable laws arising from the conflict-of-law rules of different countries may determine the legal status of legal entities differently, and thus the validity of arbitration agreements.⁴³

The legal capacity of legal entities is generally not contested, but the right of representation of the persons acting on their behalf more often raises questions.⁴⁴ At the same time, Steingruber points out: the courts do not seek to invalidate the arbitration agreement based on the principles of estoppel, good faith and validity, even in the case where the signatory of the agreement apparently did not have adequate representation rights regarding the company.⁴⁵

In his monograph, Gary B. Born refers to a case before the ICC, in which the court found that an Egyptian business company was bound by an arbitration agreement that the plaintiff concluded in good faith with a representative of the

⁴² REDFERN–HUNTER op. cit. 146. Regarding the above-mentioned case, the authors note that the Rome Convention on the Law Applicable to Contractual Obligations was concluded in 1980 by the Member States of the European Community settles the issue as follows:
Article 11

Incapacity

In a contract concluded between persons who are in the same country, a natural person who would have capacity under the law of that country may invoke his incapacity resulting from another law only if the other party to the contract was aware of this incapacity at the time of the conclusion of the contract or was not aware thereof as a result of negligence.

⁴³ Gary B. BORN: *International Commercial Arbitration*. Volume I. Alphen van den Rijn, Wolters Kluwer Law & Business, 2009. 557.

⁴⁴ There have been several court decisions that considered the arbitration agreement to be invalid because the signing authority of the person who signed it was not properly substantiated, for example, he had a general power of attorney that did not include a special clause for concluding the arbitration agreement. Vö. Fatih İSİK: Arbitration Agreements Concluded by Agents and the Specific Authority Issue. *Kluwer Arbitration Blog*, April 28 2019. <https://tinyurl.com/25s75jeh>

⁴⁵ STEINGRUBER op. cit. 33.

defendant company, and it was only later revealed that whether the defendant's representative was actually able to enter into the arbitration agreement.⁴⁶

3.1.2. *Legal capacity in arbitration proceedings*

As a general rule, the person who is a party to the validly concluded arbitration agreement may participate in the arbitration procedure as a party. Steingruber divided the examination of the legal capacity of the parties in arbitration proceedings into two additional parts: *the capacity to initiate the procedure* and *the capacity to continue a pending procedure*.

According to the rules of the New York Convention, the legal capacity of the parties shall be determined on the basis of *the law applicable to them*, but the wording of the law applicable to them raises many additional questions. Steingruber mentioned as an example in this context that some states of the United States limit the right of business companies to initiate proceedings in the event that the company does not meet the good standing requirements set by the given state.⁴⁷

The right to continue a pending arbitration procedure may seem unusual at first glance, but at the same time, during the operation of a business company, situations may arise that call into question the continued existence of the company. Under Hungarian law, bankruptcy and liquidation proceedings can be considered as such.

It is interesting to compare the laws of different states to what extent they limit the initiation of arbitration in case of insolvency of companies.⁴⁸ Pursuant to the provisions of Polish law, all arbitration agreements entered into by an insolvent company will be ineffective upon the declaration of insolvency, and all pending proceedings shall be terminated.⁴⁹ However, under English law,

⁴⁶ ICC Case No. 4667.; Sigvard JARVIN – Yves DERAIS – Jean-Jacques ARNALDEZ (eds.): *Collection of ICC Arbitral Awards 1986–90*. Deventer, Kluwer–ICC Pub., 1994. 270., 338.; cf. BORN op. cit. 636.

⁴⁷ STEINGRUBER op. cit. 34.

⁴⁸ Cf. Vesna LAZIC: Arbitration and insolvency proceedings: Claims of ordinary bankruptcy creditors. *Electronic Journal Comparative Law*, Vol. Vol. 3, Iss. 3. (1999 December) <https://unov.tind.io/record/35975>

⁴⁹ STEINGRUBER op. cit. 35. Article 142 of the Polish Law on Bankruptcy and Reorganisation.

arbitration does not have to be terminated, it is only automatically suspended when insolvency proceedings are commenced.⁵⁰

Miklós Boronkay and György Wellmann in their study analyse in detail the Hungarian case law in the context of the Szeged Court of Appeal's decision in case Gf.I.30.014/2012. In the given case the parties concluded the procedure of the Permanent Arbitration Court attached to the Hungarian Chamber of Commerce and Industry (Commercial Arbitration Court Budapest). However, prior to the initiation of the proceedings, the claimant of the case was being the subject of liquidation proceeding and, in this context, filed a claim against the defendant for the payment of HUF 186 million before the competent state court. Referring to the arbitration clause, the court of first instance dismissed the claim without issuing a summons. The claimant filed an appeal against this order before the Regional Court of Appeal of Szeged, which deemed the appeal to be allowable and ordered the court to continue the proceedings. As explained by Boronkay and Wellmann, the second-instance court based its reasoning on the special rules arising from the legal nature of the arbitration court: in particular, that creditors cannot intervene in the proceedings supporting of the liquidated company, the proceedings are not public, there is no appeal against the judgement and even in the annulment proceedings, there is only a narrow range of legal remedies available, and the claimant does not have right of pre-notation of duties. Based on the above, the court of second instance decided that the arbitration agreement had become incapable of being performed, citing Section 8 (1)⁵¹ of the 1994 Arbitration Act. Apart from the reference to the lack of the right of pre-notation of duties, the reasoning of the Court of Appeal is debatable, considering that most of the arguments presented do not actually hinder the enforcement of claims, for example, the exclusion of creditors' intervention,

⁵⁰ Justin WILLIAMS – Hamish LAL – Richard HORNSHAW –: Arbitration procedures and practice in the UK (England and Wales): overview. *Thomson Reuters Practical Law*, 01 July 2022. <https://tinyurl.com/5f4y23n8>

⁵¹ Act LXXI of 1994 on Arbitration
Section 8

A court before which an action is brought in a matter which is the subject of an arbitration agreement - with the exception of the action in accordance with Section 54 - shall reject the statement of claim without issuing summons, or shall non-suit the action upon the request of any one of the parties, unless it finds the arbitration agreement null and void, inoperative or incapable of being performed. The application for the non-suit of the action may be submitted by the defendant in his counter-petition on the merits submitted to the statement of claim at the latest.

the exclusion of the public or the one-level nature of the procedure has no real connection with the effectiveness of claim enforcement.⁵²

With the adoption of the new Act on Arbitration, the Hungarian position did not change. Pursuant to Section 55 of the 2017 Arbitration Act, after the start date of the liquidation initiated against the party of the arbitration agreement, the claim related to the property included in the liquidation shall only be enforced within the framework of the liquidation procedure, in accordance with the rules of the Bankruptcy Act.

However, based on the interpretation of the Section 55 of the 2017 Arbitration Act, arbitration shall only be considered excluded in the position of the defendant, as the law states as follows:

If liquidation proceedings have been initiated against a party of the arbitration agreement according to Hungarian law, after the start date of the liquidation, the monetary claim related to the assets included in the liquidation shall only be asserted within the framework of the liquidation procedure, in accordance with the Bankruptcy and Insolvency Act.⁵³

According to the text of the law, an arbitration proceeding cannot be initiated against a legal entity against which a liquidation proceeding has been initiated in relation to the property included in the scope of liquidation, i.e., it cannot be a defendant in the arbitration proceeding.

At the same time, one of the relevant commentaries also refers to the previously mentioned decision, according to which the arbitration claim of the liquidated company as a claimant is contrary to the purpose of the liquidation procedure and the interests of the creditors, therefore the arbitration agreement becomes unenforceable.⁵⁴

The German Federal Court of Justice (Bundesgerichtshof) came to a similar conclusion regarding the proceedings of the liquidated company, with the difference that it examined the claimant's financial situation and given that the claimant was unable to pay the advance fee of the arbitration procedure, the

⁵² BORONKAY MIKLÓS – IFJ. WELLMANN György: A választottbíráskodás helyzete Magyarországon. *MTA Law Working Paper*, 2015/12. 17.

⁵³ Vbtv. 55. §.

⁵⁴ GÁL, Judit (szerk.): *Társasági jogi perek 2018*. (Új magánjog sorozat 15.) Budapest, HVG-ORAC, 2018. 97.

Federal Court has held that state court has jurisdiction.⁵⁵ As Boronkay and Wellmann refer to in this context, according to the German legal literature, instead of referring the case to a state court, it would be more favourable to provide the insolvent claimant the right to withdraw from the arbitration agreement.⁵⁶

3.2. The external limits of autonomy. Mandatory rules and the public order clause

Based on the definition of Lajos Vékás, “public order is the ‘hard core’ of the given legal system [...], which is meant to directly protect the moral, economic, political foundations of the respective legal system, and at the same time to express the basic values of the given socio-legal system.”⁵⁷ International law created the category of public order to summarize these principles, which principles are also protected by the given national law against the applicable foreign law.⁵⁸ In their arbitration agreement, the parties may determine the applicable law governing the dispute, but their autonomy is limited by the protection of public order.⁵⁹

In academic writings there have been many theories about the principles by which the differences between the two *defence tools* can really be captured.⁶⁰ According to Lando’s⁶¹ view, imperative norms can be divided into two

⁵⁵ BORONKAY–WELLMANN op. cit. 18.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ VÉKÁS, Lajos: A közrend sérelme a választottbírósi ítéletek esetében. In: BURIÁN, László – SZABÓ, Sarolta (szerk.): *Arbitrando et curriculum bene deligendo. Ünnepi kötet Horváth Éva 70. születésnapja alkalmából*. Budapest, Pázmány Press, 2014. 229.

⁵⁸ VÉKÁS op. cit. 229.

⁵⁹ Article V, Section 2 of the New York Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards also states:

2. Recognition and enforcement of an arbitral award may also be refused if the competent authority in the country where recognition and enforcement is sought finds that:

- (a) The subject matter of the difference is not capable of settlement by arbitration under the law of that country; or
- (b) The recognition or enforcement of the award would be contrary to the public policy of that country.

⁶⁰ Cf.: RAFFAI, Katalin: *A nemzetközi magánjogi közrend rétegei – különös tekintettel a közösségi és a magyar jogra*. Doktori értekezés. Budapest, ELTE ÁJK, 2008.
https://www.ajk.elte.hu/file/DI_Raffai_Katalin_dis.pdf

⁶¹ O. LANDO: The Law Applicable to the Merits of the Dispute. In: Petar ŠARCEVIC (ed.): *Essays on International Commercial Arbitration*. Boston–London 1991. 129.

categories: one protects the weaker party in the relationship between the contracting parties (for example, the consumer), and the other protects the social interest from the agreement between the contracting parties (for example, liability for breach of contract cannot be excluded). On the other hand, “[p]ublic policy intervenes when the result of the application of foreign law is obviously incompatible with the basic legal principles found in the law of the forum, with the prevailing moral understanding, and with the concept of the public interest (common good) deeply rooted in the tradition of society.”⁶²

Based on another approach, the imperative rules can be considered as positive in nature, while the public order clause can be called a negative protection, given that the imperative rules are provide specific content-specific regulation to the issue of fundamental importance, i.e., imperative rules are not general clauses.⁶³ For example, the general, equal and unconditional legal capacity rule of the previous Civil Code can be considered an imperative norm, which continues to exist in the new Civil Code, even if the new law does not specifically list that legal capacity belongs to everyone equally, regardless of age, gender, race, nationality or religious affiliation.⁶⁴

In contrast to imperative rules, the public order clause is a general clause. This provides a basis for not applying foreign legislation if it violates the basic principles of domestic law.⁶⁵ At the same time, while the public order clause is exhausted by preventing the application of the substantive legislation of the designated right with its negative protection, imperative norms can also function in a dual role: they directly ensure the enforcement of public order, but in addition they can also express legal and political goals *that have no connection with public order*.⁶⁶ The most significant problem in the interpretation of imperative rules is that there is no clear rule regarding what are to be considered the basic criteria of an imperative rule, i.e., on the basis of which *unconditional applicability* can be determined. Due to the lack of specific definition, only the

⁶² RAFFAI op. cit. 42.

⁶³ MÁDL, Ferenc – VÉKÁS, Lajos: *Nemzetközi magánjog és nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga*. Budapest, ELTE Eötvös, 82016. 148.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ MÁDL–VÉKÁS op. cit. 149.

⁶⁶ BURIÁN, László: Gondolatok a közrend szerepéről. In: KISS, Daisy — VARGA, István (szerk.): *Magister artis boni et aequi – Studia in honorem Németh János*. Budapest, ELTE Eötvös, 2003. 117.

purpose of the legislation can be a starting point: i.e., does the given legislation directly protect the economic and social order.⁶⁷

These rules, which require unconditional enforcement, place a heavy burden on the arbitration courts by creating direct competition between the states and the parties, since these standards must be enforced even if the parties have expressly excluded the application of the given law in their contract.

With the accession to the European Union, the issue of the interpretation of mandatory rules came into focus in the context of the enforcement of arbitration awards, especially in connection with a Belgian and a German legal case, in which courts did not allow the conduct of proceedings based on arbitration clauses, referring that this would allow the parties evading fundamental market regulations of the forum.⁶⁸ However, it is important to add that the contracting parties have agreed to an arbitration procedure outside the European Union and to the application of non-EU law. In this round, both sides of the same coin are interesting: to what extent do mandatory rules hinder arbitration proceedings, and to what extent do arbitration proceedings hinder the effective functioning of EU internal market rules.⁶⁹

In its reasoning, the Belgian court referred to the “[I]n principle, claims involving overriding mandatory provisions of the forum cannot be taken out of the forum by virtue of arbitration or choice-of-court clauses. Belgian courts, however, exceptionally accept to enforce such clauses if it can be demonstrated that Belgian overriding mandatory laws will be applied abroad or if the laws to be applied abroad provide for equivalent protection.”⁷⁰

The German court also came to a similar conclusion: legal disputes in respect of which the application of German overriding mandatory rules arises, capable of settlement by arbitration or in a foreign state court, if it is possible to ensure the application of German overriding mandatory rules in the proceedings, or if the other state provides equivalent provisions to the German the unconditional enforcement of imperative rules.⁷¹

At the same time, party autonomy in its substantive dimension, enables parties to control possible risks of the procedure, and make the procedure more

⁶⁷ MÁDL–VÉKÁS op. cit. 148.

⁶⁸ Jan KLEINHEISTERKAMP: Legal Certainty, Proportionality and Pragmatism: Overriding Mandatory Laws in International Arbitration. *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 2, Jan. 2018. <https://tinyurl.com/5dtzvprz>

⁶⁹ Ibid. 3.

⁷⁰ Ibid. 4.

⁷¹ Ibid. 5.

predictable for themselves by defining the rules of the procedure, including the choice of applicable law, by assessing the specifics of the law they have chosen.⁷²

4. Conclusions

Arbitration is the oldest form of dispute resolution that has evolved with societies and has become the solution to today's complex legal and business conflicts. Progress has not stopped: with the flexibility and fluency of the arbitration procedure and the high level of theoretical and practical knowledge of arbitrators, arbitration has become a competitive alternative to public justice. The purpose of the study was to provide an insight into the historical antecedents of the parties' right of disposal and its interpretation according to each age. However, the investigation cannot be considered closed, since the questions and limits of the autonomy of the parties have occupied both legislators and law practitioners in all ages, so we have an extremely wide body of knowledge at our disposal.

⁷² Ibid. 7.

A VEZETÉKJOG ÉS KÖZÉRDEKŰ HASZNÁLATI JOG EGYES KÉRDÉSEIRŐL

BARTL Bálint

1. Bevezetés

Kétségtelen, hogy a környezetjog és a polgári jog jogágai számos közös pontot, vizsgálati kört mutathatnak. Mindezt mi sem szemlélteti jobban, minthogy egy polgári jogi jogterületet, jelesen a kötelmi jog általános részét bemutató kézikönyv környezetjogi példát¹ említi a szerződés alapelvek kapcsán, amely a környezeti károokra és környezeti állapottal összefüggő tájékoztatási kötelezettségre vonatkozik.

E közös metszéspontok vizsgálódása vezethet oda, hogy a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: Vet.) szerinti vezetékjogot és a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 5:164. §-ában szabályozott közérdekű használati jogot egybe vessük, értelmezzük.

Az elemzéshez vegyünk alapul egy modellt, amelyben egy jogi személy (jellemzően gazdasági társaság) például naperőmű-beruházás keretében termelői vezetékeket épít abból a célból, hogy a naperőmű által megtermelt villamos energiát a közcélú hálózatba eljuttassa. Ha e modellben a közcélú hálózathoz történő csatlakozást lehetővé tévő csatlakozási pont nem közvetlenül a naperőművek megépítésére szánt ingatlan mellett található, máris egy közös halmaz keletkezik a két felvázolt jogág között, amely kapcsán – jelen esetben – megállapítható, hogy a környezetjog ‘segítségül’ hívja a polgári jogot.

A felvázolt elméleti példában ugyanis a csatlakozáshoz az épített termelői vezetékeknek egy szomszédos ingatlan területén is át kell haladniuk, amely az idegen ingatlan használatát teheti szükségessé.

¹ BÍRÓ György – CSEH Attila – FARKAS Attila László – FUGLINSZKY Ádám – KISFALUDI András – MOLNÁR Ambrus – PETRIK Béla – POMEISL András – VÉKÁS Lajos – WELLMANN György: *Polgári jog V/VI. – Kötelmi jog*. Budapest, ORAC, 2021. 161.

A jogi kérdés e tanulmány kapcsán tehát arra irányul, hogy a Vet. szerinti vezetékjog tekinthető-e, megfeleltethető-e a Ptk. 5:164. § (1) bekezdése szerinti közérdekű használati jognak. A vizsgálat tárgya továbbá az is, hogy a közérdeknek – mint elvont absztrakt fogalomnak – hol húzódik meg azon határa, amely szerint a vezetékjog közérdekű használati jognak minősül. E szempontok vizsgálata főképp a jogalkalmazói gyakorlatot alakíthatja, hiszen – mint a tanulmány későbbi fejezetében kifejtésre kerül – a tevékenység közérdekű jellegűvé való minősítése erőteljesen függ a hatóság mérlegelésétől.

2. A közérdekű használati jog

A Vet. szabályainak vagy a közérdek absztrakt fogalmának az elemzése előtt a Ptk.-ban szabályozott közérdekű használati jogot érdemes górcső alá venni, így haladva a fő magánjogi kódextól a speciális ágazati jogszabály felé. A vizsgált kérdéskör a polgári jog jogágát, azon belül a dologi jog jogterületét, az idegen dologbeli jogok (korlátolt dologi jogok) jogintézményi körét érinti. A korlátolt dologi jogok a tulajdonjogot korlátozzák, mégpedig úgy, hogy ezen jogok tekintetében dologi jog áll szemben dologi joggal, vagyis a tulajdonos mellett a dolog más személy érdekét/érdekeit szolgálja.² Érdekes megállapítás, hogy a tulajdonjog védelméhez kapcsolódik a korlátolt dologi jogok *numerus clausus*a, vagyis azon elv, amely szerint „[csak] törvény által meghatározott esetben és módon lehet a tulajdonjogot korlátozó jogosítványt alapítani”.³ E felvetés legitimálja a kutatás kezdetén megfogalmazott hipotézist, amely a Vet. alapján fennálló vezetékjog és a közérdekű használati jog vizsgálatára vonatkozik.

Ha a korlátolt dologi jogok tartalom szerinti csoportosítása szerint rendezzük a közérdekű használati jogot, e jog a használati jogok körébe, a szolgalmak közé tartozik.⁴ A közérdekű használati jog azonban nem telki szolgalom, mivel nem beszélhetünk e jog kapcsán uralkodó telekről, hanem a szolgalom a közérdekű tevékenységet végző személyt illeti meg, vagyis személyes szolgalmat jelent.⁵ E körben megjegyzendő, hogy a Kúria jogelődje, a Legfelsőbb Bíróság a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Ptk.) 171. § (1) bekezdésében megjelenő szolgalmi jogot az egyes szolgalmi jogok és köz-

² GELENCSÉR Dániel – KISS Gábor – OROSZ Árpád – PETRIK Ferenc – POMEISL András – POZSONYI Norbert: *Polgári jog IV/VI. – Dologi jog.* Budapest, ORAC, 42021. 184.

³ WELLMANN et al. i. m. 184.

⁴ Uo. 185.

⁵ Uo. 408.

érdekű használati jogok összefoglaló megjelölésének tekintette.⁶ Figyelemmel arra a tényre, hogy a Ptk. 5:164. § (1) bekezdésében is szerepel a ‘szolgalmat vagy más használati jogot’ fordulat, ezért – álláspontom szerint – e bírósági döntés és a gyűjtőfogalmi jelleg a Ptk. alkalmazása körében is irányadónak tekintendő.

A közérdekű használati jogot – a korábban hivatkozottak szerint – a Ptk. 5:164. § (1) bekezdése szabályozza, amely alapján ingatlanra közérdekből, a jogszabályban feljogosított személyek javára – hatóság határozatával – szolgalmat vagy más használati jogot lehet alapítani. Ezzel szemben a szolgalom a Ptk. 5:160. § (1) bekezdése szerint akkor áll fenn, ha telki szolgalom alapján az ingatlan mindenkori birtokosa átjárás, vízellátás, vízvezetés, pince létesítése, vezetékoszlopok elhelyezése, épület megtámasztása céljára vagy az ingatlan mindenkori birtokosa számára előnyös más hasonló célra más ingatlanát meghatározott terjedelemben használhatja, vagy követelheti, hogy a másik ingatlan birtokosa a jogosultságából egyébként folyó valamely magatartástól tartózkodjék.

Az említett szabályok rendszertani elhelyezése magánjogi kódexünkben jelzi, hogy a közérdekű használati jog egy speciális szolgalmat jelent, ezért az általános szolgalom-meghatározás után helyezte el azt a nemzeti jogalkotó. A jogintézmény azonban hasonlatos a kisajátításhoz is, ezért követi annak struktúráját.⁷ (vö. a később elemzett kártalanítási szabályokkal). A bemutatott anyagi jogi szabályok jól szemléltetik, hogy e jog kizárólag ingatlanon állhat fenn, jogszabályi feljogosítás szükséges hozzá, illetve hatóság határozatával történik az alapítása. Mivel polgári jogi jogosultság a vizsgálat tárgya, az érintett felek megállapodással is létesíthetnek közérdekű használati jogot, álláspontom szerint pedig ez tekintendő főszabálynak, megállapodás hiányában pedig a közigazgatási szerv határozatával hozhatja létre az említett jogot.⁸ Koi Gyula egyértelműsíti, hogy „[A] használati jog (szolgalmi jog) a jelenlegi szabályozás szerint a közigazgatási szerv határozatával jön létre”.⁹ Fogalmi elem még a közérdek megléte is (lásd később).

⁶ EBH2001. 488.

⁷ VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvhöz: Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. Törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2020.

⁸ WELLMANN et al. i. m. 408.

⁹ Koi Gyula: A közigazgatási jog szerepe a megalkotandó Polgári Törvénykönyv tükrében. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2008/2. 3–12., elérhető: <https://tinyurl.com/ypkcep3> .

Nélkülözhetetlen e tanulmányban azon megállapítás, amely szerint a közérdekű használati jog a tulajdonosi részjogosítványok [birtoklás, használat (hasznosítás, hasznok szedése), rendelkezés] közül a használat jogát korlátozza, elvi alapját a Ptk. 5:27. §-a teremti meg, amely a közérdekű használatot szabályozza a használat különös esetei között. A közérdekű használati jog kapcsán azonban megjegyzendő, hogy permanens jogosultságot feltételez a közérdekű használat alkalmi fennállásával szemben.¹⁰ Az ingatlan közérdekű használatát korlátozó szabály keretjellegű, vagyis a Ptk. nem nevesíti sem azt, hogy mely személyek, sem azt hogy milyen mértékben és mely feladatok elvégzésére használhatják az adott ingatlant, a közérdekű használatra való feljogosítást az ágazati jogszabályok tartalmazzák.¹¹ Fontos azonban leszögezni, hogy az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzés csupán deklarálja a jog létrejöttét, nem pedig konstituálja azt.¹²

Az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) alábbi határozatában a szolgalmi jog és a közérdekű használati jog kapcsán az alábbiakat állapította meg:

„A Ptk. a használati jogokról szóló XIII. fejezetében, a telki szolgalmakat követően tartalmazza a használati jog alapításának szabályát. A telki szolgalom létesítésére a Ptk. 168. § (1) bekezdése szerint az ingatlan haszonélvezetének alapítására vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. Ez utóbbi alapulhat szerződésen, de keletkezhet jogszabálynál, bírósági vagy hatósági rendelkezésnél fogva is; bármelyik esetről legyen is szó, a haszonélvezeti jogot az ingatlan-nyilvántartásba be kell jegyezni [Ptk. 158. § (1) és (2) bekezdései]. A Ptk. 171. § (1) bekezdése alapján ingatlanra közérdekből a külön jogszabályban feljogosított szervek javára – *államigazgatási szerv határozatával* – szolgalmat vagy más használati jogot lehet alapítani, amiért kártalanítás jár, és – a Ptk. fenti rendelkezésének megfelelően – az ingatlan-nyilvántartásba be kell jegyezni. Mind a használati jog, mind a vezetékgog alapításának lehetősége ezen a rendelkezésen alapul. A Ptk. 166. § (2) bekezdése példálózó felsorolást ad a telki szolgalom alapításának

¹⁰ Vö. FUGLINSZKY Réka: *A szomszédjogi generálklauszula – a Ptk. 5:23. § összehasonlító és gyakorlati elemzése*. Budapest, ORAC, 2019. 202.

¹¹ VÉKÁS–GÁRDOS (SZERK.) i. m.

¹² WELLMANN et al. i. m. 408.

céljaira vonatkozóan, ezek között sorolja fel – többek között – a vezetékoszlopok elhelyezését is.”¹³

A hivatkozott AB határozat kapcsán kiemelendő, hogy azt a régi Ptk. hatálya idején hozta meg a taláros testület, de az 1959. évi Ptk. 166. § (2) bekezdésével és 171. § (1) bekezdésével tartalmilag szinte azonos szabályozást tartalmaz a Ptk. 5:160. § (1) bekezdése és 5:164. § (1) bekezdése.

Fontos szempont továbbá, hogy közérdekű használati jog alapítására olyan közérdekű tevékenységet folytató szerv jogosult, amelyet jogszabály erre feljogosít. A jogosított szerv azonban nemcsak állami vagy önkormányzati szerv, de magántársaság is lehet, a *feljogosított szervezetek* fordulat alatt ‘gazdálkodó szervezetek’ is érteni kell.¹⁴ Mind a használati típusú jogokat, mind a telki szolgáltatást továbbá be kell jegyezni az ingatlan-nyilvántartásba.¹⁵ A bejegyzés azonban – a már említettek szerint – a törvényen alapuló jog keletkezésének nem konstitutív feltétele, a vezetékjogot a jogerős hatósági határozat hozza létre, a használati jog pedig megállapodás alapján kiadott hatósági határozaton alapul.¹⁶ A vezetékjog engedélyezésének azonban az is a feltétele, hogy a vezeték az ingatlan használatát lényegesen ne akadályozza.¹⁷

A közérdekű használati jog kapcsán megállapíthatjuk a bemutatott szabályok alapján, hogy egy olyan keretet adhat a Vet. normái által kialakított vezetékjognak, amelyet az ágazati jogszabály, vagyis a Vet. tölthet meg valódi tartalommal. Nélkülözhetetlen eleme a tényállásnak továbbá a közérdek fennállása, amely hiányában a Ptk. 5:164. § (1) bekezdésében szabályozott jog alapítására hatósági határozattal nem kerülhet sor.

3. A villamos energiáról szóló törvény vezetékjoggal összefüggő szabályai

A Ptk. közérdekű használati jogot vizsgáló fejezetét követően érdemes néhány gondolatot szentelni a Vet. szabályozásának is, mivel jelen kutatás hipotézise

¹³ 161/B/2006. AB határozat 1.1.

¹⁴ LB Kfv. II.27.180/1999.; KGD2001. 337.

¹⁵ Vö. 161/B/2006. AB határozat.

¹⁶ 10/2017. (V. 5.) AB határozat [40], 161/B/2006. AB határozat.

¹⁷ BH2018. 66.; Veszprémi Törvényszék K. 700.542/2021/11.

két jogág két jogintézményét veti össze, és ebből próbál konklúziót levezetni, nem titkolt céllal a jogalkalmazói gyakorlat segítése érdekében.

A vizsgálat kiindulása a Vet. 4/A. §-át¹⁸ érinti, amely szerint a felhasználók biztonságos és zavartalan villamosenergia-ellátása kiemelt közérdek. A Vet. szerinti kiemelt közérdek eléréséhez pedig – a kiinduló hipotézis szerint – szükségessé válhat villamos energiát termelő erőművek létrehozása a zavartalan ellátás biztosítása érdekében.

E jogszabályhely egy általános alapelvet rögzít a Vet. szabályai között, amely a generalitás szempontjából rendkívüli hasonlóságot mutat a Ptk. első könyvének bevezető rendelkezéseiben található alapelvekkel (például jóhiszeműség és tisztesség elve). A magánjogi kódex kapcsán megállapítható, hogy ezen alapelveket az egész Ptk. alkalmazása során érvényre kell juttatni. Úgy vélem, hogy a Vet. 4/A. §-a kapcsán szintén hasonló szisztémáról beszélhetünk. Ehhez kapcsolódhat a Kúria azon megállapítása is, amely szerint a felhasználók védelme a Vet. egész koncepcióját áthatja. Megjelenik például a hálózathoz való hozzáférés szabályozásától kezdődően a mérés, leolvasás előírásain keresztül az árszabályozáson és az ügyfélszolgálati irodákra vonatkozó előírásokon át az egyetemes szolgáltató tevékenységének szabályozásáig, valamint felöleli a kiadandó szabályzatokat és a Hivatal jogköreit is.¹⁹

Hangsúlyozandó, hogy a Vet. 132. § (1) bekezdését is vizsgálni szükséges, amely szerint az 50 MW feletti teljesítményű erőművek és a megújuló energiaforrást hasznosító erőművek termelői vezetékeinek idegen ingatlanon történő elhelyezésére az építető vagy a termelői vezeték engedélyese javára a Hatóság előmunkálati és vezetékJogot engedélyezhet, ha az ingatlan használatát az lényegesen nem akadályozza. Kiemelendő, hogy e normaszövegben megjelenő hatóság az építésügyi hatóságot (a továbbiakban: Hatóság) jelenti.

E jogszabályhely kapcsán kérdésként merülhet fel, hogy az arra jogosítja-e fel egy naperőműhöz kapcsolódó termelői vezeték engedélyesét vagy építetőjét, hogy javára az illetékes építésügyi hatóság határozatával vezetékJogot alapítson.

A Vet. 132. § (1) bekezdése az ‘engedélyezhet’ fordulatot alkalmazza. A hatósági mérlegeléshez tartozik az AB azon megállapítása, amely szerint a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági hatáskör gyakorlója a döntéshozatala során a környezetvédelmi, illetve természetvédelmi szempontokat

¹⁸ Érdekességként jegyzendő meg, hogy a Vet. 4/A. §-ában normába foglalt szabály 2011. VII. 1-től hatályos, azt az energetikai tárgyú törvények módosításáról szóló 2011. évi XXIX. törvény 23. §-a tartalmazta egy rövid indokolással, amely szerint: A § a felhasználók biztonságos és zavartalan villamosenergia-ellátásának közérdekűségéről rendelkezik.

¹⁹ Kúria Kf. 39.718/2020/4. [38].

nem rendelheti más szempontok alá.²⁰ Úgy vélem, e megállapítás némileg csökkentheti a jogalkalmazói aktivizmust meghatározott tevékenységeknek a Vet. 4/A. § szerinti minősítésekor.

Mindazonáltal az ingatlan igénybevételére, a tulajdon korlátozására alapított döntés számos jogvitát szül, amelyben a közigazgatási hatóság mérlegelési jogkörében hozott döntését az ingatlan használatának lényeges akadályozása jogcímén támadják meg bírósági felülvizsgálat keretében a felperesek.²¹ A Veszprémi Törvényszék hívja fel a figyelmet rá, hogy a Vet. 132. § (1) bekezdése 'a termelői, magán és közvetlen vezetékek építésének szabályozása idegen ingatlanon' címszó alatt szabályozott rendelkezés. E kapcsán pedig megállapítja, hogy

[A] jogszabályhely alapján – miután nem közcélú hálózat nyomvonal a kérelem tárgya –, eltérően a Vet. 123. § (1) bekezdésétől, nem kritérium, hogy a vezeték lehetőleg közterületen haladjon. Az engedélyezés feltétele, hogy a vezeték nyomvonal a az ingatlan használatát lényegesen ne akadályozza.²²

A Vet. 123. § (1) bekezdése ugyanis úgy rendelkezik, hogy a közcélú hálózat nyomvonalát belterületen úgy kell kijelölni és megtervezni, hogy az közterületen haladjon és nem köztulajdonban lévő ingatlant csak akkor érintsen, ha a beruházás műszaki okokból máshol nem, vagy csak aránytalan költséggel lenne megvalósítható.

E kötelezettség kapcsán ezek alapján megállapítható, hogy a Vet. 132. § (1) bekezdésének alkalmazása során nem áll fenn, illetve nem prioritás, hogy a vezeték lehetőleg közterületen haladjon.

A Vet. szabályai a kifejtettek szerint egyértelműsítik, hogy idegen ingatlanon közcélú hálózat létesítésére – többek között – vezetékjog állapítható meg.²³

A vezetékjog részletes szabályait a Vet. 123-126. §-ai tartalmazzák. E körben vezetékjog a hálózati engedélyes javára közcélú hálózat idegen ingatlanon történő elhelyezése és annak közérdekből (közcélú hálózat szükséges fejlesztése érdekében indokoltsága esetén) történő üzemeltetése.²⁴ Ettől eltérő alcímeket

²⁰ 4/2019. (III. 7.) AB határozat 1.

²¹ Veszprémi Törvényszék K. 700.542/2021/11.; Szegedi Törvényszék K. 700.971/2022/25.

²² Veszprémi Törvényszék K. 700.542/2021/11. [13], BH 2018.2.66.

²³ Vet. 121. § (1) bekezdés b) pont

²⁴ Vet. 123. § (3) bekezdés

alakított ki a nemzeti jogalkotó a Vet.-ben, amelyek az ‘Erőművek építése idegen ingatlanon’ és a ‘Termelői, magán- és közvetlen vezeték építése idegen ingatlanon’ elnevezéseket kapták. Megjegyzendő továbbá, hogy a vezetékjog tartalmát a Vet. 124. §-a rögzíti. A hálózati engedélyes a vezetékjog alapján az idegen ingatlanon, bejegyzett vezetékjog esetén a bejegyzett meglévő nyomvonalon az alábbiakat teheti meg:

- föld alatti és feletti vezetéket építhet, valamint ahhoz tartozó távközlési összeköttetést helyezhet el,
- tartószerkezetet és azon elhelyezett átalakító- és kapcsolóberendezést helyezhet el,
- nem tartószerkezeten elhelyezett elosztóberendezést, külön jogszabályban meghatározott átalakító- és kapcsolóberendezést helyezhet el,
- az építés során a biztonsági övezetet sértő növényzetet eltávolíthatja.
- az építményeket üzemeltetheti, karbantarthatja, kijavíthatja, átalakíthatja, és felújíthatja, fejlesztheti,
- az átviteli hálózat, az elosztó hálózat, a termelői vezeték, a magánvezeték vagy a közvetlen vezeték mentén lévő, biztonsági övezetben lévő növényzetet, annak ágait, gyökereit eltávolíthatja, és
- az iménti két pontban meghatározott tevékenységek elvégzése céljából a vezetékjoggal érintett ingatlanra beléphet.²⁵

Látható ezek alapján, hogy a vezetékjog széleskörű jogosultságokat, és egyben lényeges beavatkozást is jelent az idegen ingatlan ‘életébe’.

A villamosmű, termelői vezeték, magánvezeték, közvetlen vezeték és az ideiglenes vezeték építéséhez, üzemeltetéséhez, használatbavételéhez, fennmaradásához és megszüntetéséhez a Hatóság, mint sajátos építményfajta engedélyező Vet.-ben előírt engedélye szükséges.²⁶ Megállapíthatjuk, hogy a hatósági engedélyezés jelentős előfeltétele a vezetékjog létesítésének. A Vet. szabályai rögzítik, hogy a Hatóság a véglegessé vált határozattal megkeresi az ingatlanügyi hatóságot a vezetékjog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése iránt.²⁷ E körben kiemelném azon szabályt, amely szerint a vezetékjog a véglegessé vált határozat alapján a bejegyzés előtt is gyakorolható.²⁸ A bejegyzés ugyanis csak deklarálja a jog fennálltát. Újabb kutatási irányokat jelenthet, valamint kérdésként merülhet

²⁵ Vet. 124. § (1)–(2) bekezdés.

²⁶ Vet. 116. § (1) bekezdés.

²⁷ Vet. 125. § (1) bekezdés.

²⁸ Vet. 125. § (3) bekezdés.

fel, hogy a Vet. 4/A. §-ának közérdekű jellege a vezetékjog kapcsán előidézheti-e a hatósági eljárás központosítását, így biztosítva az eljárás hatékonyabbá és kiszámíthatóbbá válását. Vagy kimondhatjuk, hogy a Vet. 4/A. §-a kapcsán engedélyezett vezetékjog mindig egy egyedi eljárást feltételez majd a jövőben is.

4. A közérdek vizsgálata

A közérdek vizsgálata nélkülözhetetlen a kutatási hipotézis kapcsán, ugyanis a közérdekű használati jog és a Vet. 4/A. §-a is tartalmazza e fogalmat. Fuglinszky Réka hívja fel rá a figyelmet, hogy „[a] közérdek esetében lehetetlen (egységes) fogalom meghatározással szolgálni”.²⁹ A közérdeket vagy közérdekű célt eltérő, szociális, egészségügyi, társadalmi és gazdasági okok igazolhatják. Koi Gyula mutat rá arra, hogy – bár a kisajátítással összefüggésben – Sári János szerint a közérdekűséget nemcsak az állam képviselheti, hanem magánszemély, sőt gazdálkodó szervezet is, ráadásul Sári szerint jellemző módon ez utóbbiak képviselik a közérdeket.³⁰ Ezek alapján megállapítható, hogy ‘nemállami’ szervek is folytathatnak olyan tevékenységet, amely a közérdek fogalmához kapcsolódik, úgymond közérdekű célt szolgál. Fuglinszky azt is kiemeli, hogy a peres felek „[széles] körben, hétköznapi értelemben, mintegy érvelésüket nyomatékosítandó hivatkoznak tevékenységük közérdekű voltára például olyan körülményekkel élve, miszerint tevékenységük »kollektív társadalmi érdek, amely az energiaellátás biztonságához fűződik«.³¹

Kérdésként merülhet fel az említettek alapján, hogy naperómű-beruházás keretében termelői vezeték megépítése a villamos energiának a közcélú hálózatba való juttatása érdekében valóban megfelel-e a közérdekű használati jogot szabályozó Ptk.-beli rendelkezés tényállásának, vagyis valóban beszélhetünk-e ezen tevékenység kapcsán a közérdek fennállásáról. E célból vált szükségessé a tanulmány korábbi részeiben a Ptk. és a Vet. szabályainak az elemzése is. Kétségtelen az is, hogy a közigazgatási hatóságok feladata a közérdek meghatározása a törvényhozás és esetlegesen a bíróságok mellett.³² Vagyis a jogalkal-

²⁹ FUGLINSZKY i. m. 201.

³⁰ SÁRI János: Kisajátítás. In: BALOGH Zsolt – HOLLÓ András – KUKORELLI István – SÁRI János (szerk.): *Az Alkotmány magyarázata*. Budapest, KJK-Kerszöv, 2002. [2003.] 270.

³¹ FUGLINSZKY i. m. 203.

³² FUGLINSZKY i. m. 205.; TEMESI István: Szemelvények a közérdek fogalma meghatározásának köréből. In: SZAMEL Katalin (szerk.): *Közérdek és közigazgatás*. Budapest, MTA Jogi Tudományi Intézet, 2008. 107.

mazás keretében a közigazgatási hatóság mérlegeli, hogy mikor minősül egy tevékenység közérdekűnek.

Az Alkotmánybíróság mutatott rá 1993-ban, hogy

„[ahogy] egyre több tulajdonkorlátozásért jár a kisajátításhoz hasonló védelem, egyre több korlátozást kell minden ellentételezés nélkül elviselni. Különösen érintik a korlátozások az ingatlantulajdont, ahol a klasszikus kisajátítás »közérdekűségének« tartalmát adó közhasznúság vagy közcélúság is megváltozik abban az értelemben, hogy a tulajdonkorlátozás vagy a tulajdonelvonás gyakran közvetlenül más magánszemélyek javára szól (és csak a társadalmi problémák megoldása által a »köz« javára)”.³³ Az AB ezen megállapítása pozitív érvet jelenthet a kutatási hipotézis szerint naperőmű-beruházás keretében történő termelői vezeték megépítéséhez, illetve a hatósági mérlegelés kapcsán is szempont lehet.

Megjegyzendő továbbá, hogy a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat kapcsán hívja fel a figyelmet Fábian Ferenc arra a következtetésre, hogy a tulajdonhoz való jognak a kisajátítástól eltérő egyéb korlátozását, így akár a közérdekű használati jog alapítását az »egyszerű« közérdek is indokoltta teheti.³⁴

Úttörőnek mondható az Alkotmánybíróság azon megállapítása is, amelyet 2006-ban hozott nyilvánosságra, és amely szerint bizonyos körülmények között:

„[a] közérdek értelmezésénél elfogadható, hogy bár közvetlenül a magánérdek áll előtérben, közvetetten, a társadalmi problémák megoldása révén az egész közösség érdekeinek szolgálatáról van szó”.³⁵

Azonban az AB egyből le is szögezte, hogy

„[A] közérdek alapján történő tulajdonkorlátozásnál az Alkotmánybíróság nem tekinti elégséges alapnak, hogy a jogszabály általánosságban hivatkozik a korlátozást szükségessé tevő közérdekre, szabad hatósági mérlegelési jogkörben hagyva annak

³³ 64/1993. (XII. 22.) AB határozat IV. 2.

³⁴ FÁBIÁN Ferenc: Közérdek és magánjog. *Glossa Iuridica*, 2017/1–2. 84.

³⁵ 42/2006. (X. 5.) AB határozat III. 2. f) pont.

meghatározását, konkrétan milyen tulajdoni tárgyakra kell a korlátozást alkalmazni. A közérdeket jogszabályban úgy kell meghatározni, hogy konkrét ügyben a közérdekből történő korlátozás szükségességét bíróság ellenőrizhesse.”

E megállapítás kapcsán felvetődik a kérdés, hogy a Vet. 4/A. §-a szerinti közérdek kellően definiált-e a tanulmány vizsgálódási körébe tartozó naperóművek létesítésének az engedélyezéséhez, hiszen:

A közérdek fennállta kapcsán az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy a törvénynek nemcsak általánosságban és elvontan, hanem taxatív módon és meggyőzően kell tartalmaznia a közérdek fennállását megalapozó egyes konkrét célokat és alapelveket.³⁶

Köztudott továbbá az is, hogy az alkotmányjogi tulajdonvédelem és a polgári jogi tulajdonjog kategóriái elválnak egymástól, amelyet azok eltérő jogági jellege is egyértelművé tesz.

Szintén Fábián emeli ki, hogy

„[a] tulajdonjog – ebben az összefüggésben – túllép a polgári jog keretein és alkotmányjogi vonatkozásai válnak hangsúlyossá, másrészt pedig a tulajdon elvonásának vagy korlátozásának alapvető mércéje a közérdek megléte, annak fennállta lesz”.³⁷

E megállapítást az Alaptörvényben megjelenő szabállyal állítja párhuzamba, amely szerint tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.³⁸ Megjegyzendő, hogy ezen alaptörvényi garancia a kártalanítás körében ismételtelen megjelenik egy rövidebb gondolat erejéig.

Mint korábban bemutatásra került, a Ptk. 5:164. § (1) bekezdése szerinti közérdekű használati jognak fogalmi eleme a közérdekű cél fennállása. A Kúria jogelődje, a Legfelsőbb Bíróság elvi határozatában mutatott rá, hogy

„[g]ázvezeték létesítéshez fűződő közérdek folytán a biztonsági övezetre kártalanítás ellenében bányaszolgalmi jog akkor is alapítható, ha a vezeték közvetlenül gazdálkodó szervezet gazdálátását

³⁶ FUGLINSZKY i. m. 207.; 18/2015. (VI. 15.) AB határozat [31].

³⁷ FÁBIÁN i. m. 74.

³⁸ Alaptörvény Szabadság és Felelősség XIII. cikk (2) bekezdés.

biztosítja. A közérdekű cél pedig olyan jelentős és biztonságos közszolgáltatásban jelentkezik, amelyet a külön jogszabályban a használatra feljogosított szervek végeznek”.³⁹

E határozatból kitűnik, hogy a közérdek megalapozhatja a gázvezeték létesítéshez kapcsolódó bányaszolgalmi jog alapítását, amelyet a gazdálkodó szervezet gázellátása indokol. Vagyis e körben a közérdek fennállását csupán egyetlen gazdálkodó szervezet gázellátása is indokoltta teheti.

Szükséges továbbá azt is hangsúlyozni, hogy Fábíán szemlélteti Sajó András véleményét, amely szerint: „Leggyakrabban versengő érdekek állnak szemben egymással, és nincs olyan algoritmus, amely olyan módon rendezné ezeket, hogy valamennyi érdek kielégüljön, megvalósítva a »közérdeket«”.⁴⁰

E megállapítás kapcsán érdekes vizsgálódási kérdést vethet fel, hogy az érdekek összeütközése mennyiben ‘ront’ egy adott tevékenység közérdekű jellegén. Pontosabban fogalmazva egy konkrét példával szemléltetve: egy családi gazdaságban tervezett nyomvonalba eső szántóföldeken a magas élőlétszámú növénytermesztés folytatása, kis parcellákban, ahol az elhelyezendő távvezeték-oszlopok vélhetően akadályai lennének a gépek mozgásának és a munkavégzésnek mennyivel sorolandó ‘hátrébb’ annál, minthogy 50.000 háztartás (kb. 200.000 fogyasztó) nem juthat megújuló energia-forráshoz.⁴¹ Vagyis a konkrét kérdés: Jelen példában melyik érdek hangsúlyosabb, magasabb prioritású? E kérdés megválaszolása az olvasó feladata.

Az érdekek összeütközésének azonban – álláspontom szerint – mégis van egy abszolút mércéje, mégpedig a környezeti szempontok, a környezet védelme. Ezt a hipotézist erősíti meg a Legfelsőbb Bíróság is, amely szerint:

„Az a tény pedig, hogy a létesítmény közérdeket szolgál, nem zárja ki, hogy az alperes olyan környezetkímélő elhelyezést válasszon, a gazdaságosság és ésszerűség határain belül, amely a kimentésére lehetőséget teremt. A kimentés körében a létesítmény elhelyezésének optimális volta nem kizárólag az alperes érdekkörében vizsgálendő, e körben tehát az alperesnek azt kellett volna bizonyítania, hogy a transzformátor állomást csak a perbeli ingatlanon lehetett

³⁹ EBH2005. 1370.

⁴⁰ FÁBIÁN i. m. 86.; SAJÓ András: A közérdek-fogalom (Értelemdadási kísérlet). In: LAMM Vanda (szerk.): *Van és legyen a jogban. Tanulmányok Peschka Vilmos 70. születésnapjára*. Budapest, KJK-MTA Jogtudományi Intézet, 1999. 263.

⁴¹ Kúria Kpkf.39098/2022/4. számú precedensképes határozata.

megépíteni és nem volt mód máshol, a szükségtelen zavarás nélkül történő megvalósításra”.⁴²

A kifejtettek alapján megállapítható, hogy magánfelek bizonyos jellegű beruházásai összefüggésben állhatnak a közérdekkel, közérdekű céllal, amely során végső soron egy közösség érdekeinek a ‘szolgálata’ valósulhat meg. *Úgy vélem*, a termelői vezetékek közcélú hálózatba való eljuttatása túlmúthatja a beruházó magánérdekén. Azonban nem hagyhatjuk figyelmen kívül az AB azon megállapítását sem, hogy a normavilágosság, valamint a hatékony jogalkalmazás megköveteli, hogy kellőképpen definiálva legyen a közérdek az adott jogszabályban. A Vet. 4/A. §-a szerinti közérdek a felhasználók biztonságos és zavartalan villamosenergia-ellátását minősíti kiemelt közérdeknek. Álláspontom szerint e jogszabályhely kellő pontossággal jeleníti meg, mi minősül közérdeknek a Vet. 4/A. §-a alapján. Jelen tanulmány írásakor továbbá nem feledkezhetünk meg a világban zajló orosz-ukrán fegyveres konfliktusról sem, amely a biztonságos és zavartalan villamosenergia-ellátást (főképp megújuló energiaforrásból) méginkább közérdekű céllá teheti az energiaárak folyamatos növekedése okán.

5. Kártalanítás

A vezetékjoggal és a közérdekű használati joggal összefüggő kártalanítás kapcsán elsődlegesen azt a tényt szükséges kiemelni, hogy a kártalanítási szabályok – akárcsak a közérdek – átfogó vizsgálata egy külön kutatás témája is lehetne. Ezért terjedelmi korlátok okán csupán néhány szempontot emel ki és vázol fel e tanulmány. A Ptk. 5:164. § (1) bekezdés második mondata szerint a használati jog alapításáért a korlátozás mértékének megfelelő kártalanítás jár.

A kártalanítási kötelezettség az Alaptörvény azon szabályából következik, amely szerint a tulajdont kisajátítani – többek között – csak azonnali kártalanítás mellett lehet.⁴³ Hangsúlyozandó, hogy ugyanígy kell eljárni a tulajdon(jog) lényeges korlátozása esetén is. Vagyis kimondható, hogy a korlátozás ellentételezése a megfelelő, arányos kártalanítás.

A Szegedi Törvényszék erdészeti ügyben hozott közigazgatási határozat jogszerűségének vizsgálata kapcsán megállapította, hogy

⁴² A Legfelsőbb Bíróság Pfv.20990/2008/4. számú határozata.

⁴³ Alaptörvény Szabadság és Felelősség XIII. cikk (2) bekezdés.

„[a]zok a helyzetek, amelyekben az ingatlan tulajdonosa annak tőrésére köteles, hogy ingatlanát az erre külön jogszabályban felhatalmazott személyek igénybe vegyék, a kisajátításhoz hasonlósak, ezért a szabályozás struktúrája is a kisajátításhoz hasonló: az ingatlan tulajdonosának tulajdonjogát ilyen esetekben jogszerűen lehet korlátozni, a korlátozás csak az erre feljogosított szervek szakfeladatainak ellátása érdekében lehetséges (ez általában közérdek), és ennek fejében kártalanítás jár. Ezek a korlátozások sokfélék lehetnek, mind tartalmukat, mind formájukat, mind pedig a korlátozás jogosultjaként meghatározott alanyokat tekintve.”⁴⁴

A vizsgált kártalanítási kötelezettséghez kapcsolódik azon bírósági határozat⁴⁵ is, amely szerint az áramszolgáltató által közcélra (transzformátorház kiépítésére) igénybe vett helyiségek után a tulajdonost kártalanítás, nem pedig bérleti díj vagy használati díj illeti meg. A bemutatott jogesetben a Legfelsőbb Bíróság arra is felhívja a figyelmet, hogy a vezetékgog alapításával kapcsolatban az ingatlan használatának korlátozása miatti kártalanítási követelés elévülési idejének kezdete a vezetékgog alapításától kezdődik.⁴⁶

Egy, az ingatlan rendeltetésszerű használatát akadályozó, vezetékgoggal összefüggő kártalanítási bírósági döntés⁴⁷ kapcsán érdekességként szemléltethető az is, hogy a régi Ptk. a saját normái között szabályozta a közérdekű használat jogintézményét, míg a kártalanítási szabályok kapcsán a hivatkozott jogeset ágazati szabályozásra utal, mégpedig a kisajátításról szóló 1976. évi 24. törvényerejű rendelet szabályaira.

A hivatkozottak alapján megállapíthatjuk, hogy az olyan típusú vezetékgog alapításáért, amely a Ptk. szerinti közérdekű használati jog keretrendszerében történik, a vezetékgog jogosultjának kártalanítási kötelezettsége keletkezik az idegen telek igénybevételeért.

⁴⁴ Szegedi Törvényszék K. 701.262/2021/31. [71].

⁴⁵ BH 1998.240.I.

⁴⁶ Vö. BH1998. 376.

⁴⁷ BH1998. 376.

6. Összegzés

Összességében kimondható a vizsgált hipotézis alapján, hogy a Ptk. szerinti közérdekű használati jog konjunktív feltételeinek együttes létrejötte esetén jön létre a Ptk. 5:164. §-ában foglalt tényállás. Vagyis ez alapján ingatlanra közérdekből alapítható a megjelölt idegen dologbeli jog, jogszabályban feljogosított személyek javára, valamint a hatósági határozatával. A Ptk. meghatározza továbbá e jog típusait is, amely szolgálat vagy más használati jog lehet.⁴⁸ Fontos szempont, hogy Ptk. hivatkozott tényállásának esszenciális eleme a közérdek megléte, valamint a használati jog alapításáért a korlátozás mértékével arányos kártalanítás. Az engedélyező hatóság pedig a tényállási elemek fennállása esetén ezeken felül is mérlegelheti a közérdekű használati jog létesítésének az engedélyezését. Ezek alapján a Ptk. szerinti közérdekű használati jogot – keretdiszpozíciós jellege nyomán – az ágazati jogszabályok tartalommal tölthetik meg, amelyekhez a Ptk. szabályai⁴⁹ általános előírást tartalmaznak.

Megállapítható továbbá, hogy a vizsgálat alapján az illetékes építésügyi hatóság által a naperómű beruházó termelői engedélyes javára alapított vezetékjog⁵⁰ a polgári jogból ismeretes közérdekű használati jognak⁵¹ minősülhet a biztonságos és a zavartalan villamosenergia-ellátás kiemelten közérdekű jellege okán. Ha pedig a megújuló energiaforrást hasznosító erőművek termelői vezetékjeinek idegen ingatlanon való elhelyezése vezetékjog alapításával történik, akkor az elemzett jogalkalmazói és jogirodalmi gyakorlat szerint a közérdekű használati joghoz szükséges jogszabályi feltételek fennállhatnak. Megjegyzendő továbbá, hogy a Vet. közérdeket leíró jogszabályhelye⁵² – álláspontom szerint – kellően definiált, amelyből következtethetünk, abból levezethetjük a megújuló energiaforrást hasznosító erőművekkel összefüggő vezetékjog alapításának a szükségességét.

Szükséges továbbá hangsúlyozni, hogy jelen tanulmány a szomszédjog generálklauzuláját, vagyis a dolog használatának általános magánjogi korlátját⁵³ (és ezzel a szükségtelen zavarást) a vezetékjog kapcsán területi korlátok okán nem vizsgálta, mivel e kérdés szintén önálló kutatás tárgya is lehetne.

⁴⁸ Ptk. 5:164. § (1) bekezdés.

⁴⁹ Ptk. 5:164. § (1) és (2) bekezdés.

⁵⁰ Vet. 132. § (1) bekezdés.

⁵¹ Ptk. 5:164. § (1) bekezdés.

⁵² Vet. 4/A. §

⁵³ Ptk. 5:23. §

Végezetül kiemelendő, hogy a vizsgált megállapítások értelmében a Vet. szabályai – álláspontom szerint – a Ptk. 5:164. § (1) bekezdésében szabályozott közérdekű használati jogot tartalommal tölthetik meg. Azonban a használat célját, terjedelmét, mértékét és a gyakorlás módját pontosan meg kell határozni, körül kell írni az azt kijelölő szerződésben vagy hatósági határozatban.⁵⁴

⁵⁴ WELLMANN et al. i. m. 409.