

FONTES IURIS

Az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata | 6. évfolyam, 3. szám

„Magára az igazságra pedig nem annyira természet, mint ismeret útján jutunk,
még pedig azon ismeret útján, melyet nekünk a törvény- és jogtudomány szolgáltat.”

WERBŐCZY ISTVÁN



**94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet
a Kormány tagjainak
feladat- és hatásköréről**

„112. § (1) A miniszter az igazságügyért való felelőssége keretében felel a Kormány igazságügy-politikájának kialakításáért és az alkotmányos szervekkel együttműködve annak végrehajtásáért.”

**Magyarország
Alaptörvénye
R) cikk**

„(1) Az Alaptörvény
Magyarország
jogrendszerének alapja.”

Fontes Iuris – az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata

Megjelenik negyedévente.

Kiadja: Igazságügyi Minisztérium, H-1055 Budapest, Kossuth Lajos tér 2–4., tel.: +36 (1) 795-1000

Felelős kiadó: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Németh Balázs ügyvezető

Alapította: Prof. Dr. Trócsányi László

Főszerkesztő: Dr. Varga Judit

Főszerkesztő-helyettes: Dr. Raisz Anikó

Felelős szerkesztő: Dr. Salgó László Péter, peter.laszlo.salgo@im.gov.hu

Szerkesztők: Dr. Dobrotka-Mayer Annamária, Dr. Hódos Dániel, Dr. Hajas Barnabás, Dr. Scholz Evelin, Dr. Bóka János, Dr. Gyimesi Tamás Ferenc

Címlapfotó: Guerini-Temesi Melinda

2020. évi éves előfizetési díj: 6000 Ft.

ISSN 2416-2159

Tartalom

Bevezető

Miniszteri beköszöntő	3
-----------------------------	---

Interjú

Interjú Hajas Barnabás igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkárral	5
--	---

Kiemelt tanulmány

<i>Dospoly Orsolya – Barta Gábor – Novák István – Patai Péter</i> A hazai áldozatsegítés rendszerének aktuális kérdései	9
--	---

Tanulmányok

Közjog

<i>Szupera Péter – Molnár Csaba</i> Megszilárduló joggyakorlat – a teljesítési bírság kérdésköre	21
---	----

Büntetőjog

<i>Jancsó Gábor</i> Az új Büntetőeljárás törvény első novellája: a nyomozást érintő változások I.	27
---	----

Magánjog

<i>Szűcs Gábor</i> Az igazságügyi szakértői névjegyzék múltja, jelene és jövője	35
--	----

Európai és nemzetközi jog

<i>Kardos Melinda – Hasznos Viktória – Seres Eszter Lilla – Bencze Kata</i> Az Igazságügyi Minisztérium szerepe az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottságának (UNCITRAL) tevékenységében	46
--	----

Jogértelmezés	54
----------------------------	----

Konferencia-összefoglaló	59
---------------------------------------	----

Hírek, események

Közéleti események	63
Kihirdetett törvények és az Igazságügyi Minisztérium tevékenységét közvetlenül érintő fontosabb egyéb jogszabályok	67

Miniszteri beköszöntő



Köszöntöm a Fontes Iuris olvasóit 2020 kora őszén. Minden emberi gesztus: szó, cselekedet történelmi abban az értelemben, hogy elválaszthatatlan a helytől és a kortól ahol és amelyben létrejön. Jó lenne ezt a lapszámot azzal bevezetni, hogy túl vagyunk a Covid19 világjárványon és megnyertük azt a világméretű küzdelmet, amelyet közösségeink, szeretteink és a saját egészségünkért vívunk. Ezt a küzdelmet – ahogy korábban e hasábkon írtam – a jogalkotás eszközeivel is folytatjuk. Az emberiség sok járványt legyőzött már; meggyőződésem szerint ezen is felül fog kerekedni, és jobb világot találunk majd a nyomában, mint azelőtt. A járvány második hullámával szemben az európai országok, így hazánk sem elsősorban általános vesztegzárral, hanem célzottan, a rizikó-csoportok védelmére összpontosítva, valamint a nagyobb egyéni és közösségi felelősségérzetre apellálva igyekszik felvenni a harcot. Ezzel kicsit mintha mi is összhangban lennénk, hiszen ezt a lapszámot is olyan témakörök feldolgozásának szenteltük, amelyek a folytonosságot és a reméljük, hamarosan visszatérő „békeidő” jogfejlesztését mozdítják elő.

Szeretettel ajánlom a Hajas Barnabással készült interjút. Az igazságügyi tárca idén tavasszal kinevezett államtitkára nagy műveltségű, sokoldalú tapasztalatokkal rendelkezik és szakmailag rendkívül felkészült. A jog a párbeszéd tudománya, vagy még inkább művészete: Hajas Barnabás személye garancia arra, hogy a sokszor nem könnyű szakmai és intézményi vitákat nyíltan és magas színvonalon folytassuk le, nem ellenfeleket, hanem partnereket látva a szakma képviselőiben.

A kiemelt tanulmány ezúttal a hazai áldozatsegítés rendszerének aktuális kérdéseivel foglalkozik. A számvetés és a tervezés időszerűségét az adja, hogy az állami áldozatsegítés hazai, intézményi szintű bevezetése óta közel 15 év telt el, így szükségessé vált annak felülvizsgálata. Nyugat-Európához képest hazánk – az unióhoz vele együtt csatlakozó közép-európai tagállamokhoz hasonlóan – lemaradásban volt; nálunk hosszú ideig az elkövető állt a büntetőeljárás középpontjában, míg nyugaton már a hetvenes években megkezdődött a szemléletváltás, az elmozdulás a retributív igazságszolgáltatás felől a resztoratív felé. A kétezres évek elejére az áldozatsegítés az Európai Unió egyik fontos és sikeres szakpolitikájává vált, amelybe Magyarország szívesen és eredményesen kapcsolódott be. A szerzők beszédes adatot idéznek: miközben 2012 óta a bűncselekmények és azok áldozatainak száma folyamatosan csökken, addig az áldozatsegítő szolgálatok által elért, valamint megsegített áldozatok száma nő. A cikk ismerteti a hazai áldozatsegítést szolgáló jogszabályi háttér és intézményrendszer fejlődését. Következtetés szerint a Kormány tervei alkalmasak arra, hogy a felülvizsgálat révén

a magyar áldozatsegítő rendszer kiemelkedő példává váljon a régióinkban. Az államnak nemcsak azzal kell határozottságot mutatnia, hogy a tettet gyors és fair büntetőeljárásban felelősségre vonja, hanem azzal is, hogy támaszt és aktív segítséget nyújt az eljárásban szereplők közül a leggyengébbnek, azaz az áldozatnak.

A közjogi rovatban jelentkezik a Szupera Péter – Molnár Csaba szerzőpáros a teljesítési bírságról írott tanulmányával. A téma a közigazgatási bíráskodáshoz kapcsolódik – egész pontosan ahhoz a régóta folyó vitához, amelynek tárgya a közigazgatási bíróság *kasszatórius* kontra *reformatórius* jogköre, tétje pedig végső soron nem kisebb, mint a közigazgatási aktusok fölötti bírói kontroll, sőt, a hatékony jogorvoslathoz való alkotmányos jog érvényesülése. A probléma genezise nagyon egyszerű, és visszanyúl a közigazgatási bíráskodás hazai és európai bevezetéséig, azaz nagyjából a XIX. század utolsó harmadáig: hogyan biztosíthat az állam jogvédelmet polgárai számára a saját jogszerűtlen intézkedéseivel szemben? Effajta jogvitákban vajon hogyan biztosítható a fegyveregyenlőség? Hogyan garantálható, hogy az államigazgatás érdemben is végrehajtsa a bírósági ítéletet, azaz új eljárásra utasítás esetén ne ismétlje meg mechanikusan a megsemmisített ítéletet, a pokol tornácán hagyva az ügyfelet *ad infinitum*? Az új közigazgatási perrendtartás két eszközt is ad a bíróság kezébe saját határozata kikényszerítésére: ezek pedig a teljesítési bírság és a szankciós megváltoztatás, mely utóbbi a *kasszatórius* jogkört a *reformatórius* irányába mozdítja el. Mindazonáltal e két szankció alkalmazhatóságának komoly feltételei és korlátai vannak, amelyeket az Alkotmánybíróság egy közelmúltbeli döntése pontosított. Ennek értékeléséről is szól ez a valóban izgalmas tanulmány.

Jancsó Gábor *Az új büntetőeljárás törvény első novellája: a nyomozást érintő változások I.* című írása a büntetőjogi rovatot gyarapítja. Mint ismeretes, az előző, jogalkotásban kiemelkedően gazdag kormányzati ciklus egyik fő műve volt a 2017-ben elfogadott új Büntetőeljárás Törvény. Az azóta eltelt néhány évben a kódexet többször módosították ugyan, a szerző azonban kimutatja, hogy a módosítások túlnyomó többsége technikai jellegű volt – ennek alapján megállapítja, hogy az új Be. már most időtállóbbnak bizonyult elődjénél. Cikkét a Be. első – érdemi – novelláját tartalmazó 2020. évi XLIII. törvény néhány újításának ismertetésére szenteli. A Be. első novellája minden tekintetben meg kívánta tartani a kódex eredeti koncepcióját és intézményeit: elsődleges célja az eredeti jogalkotói szándék tisztázása, pontosítása, következetes érvényre juttatása volt. A szerző kiemeli a novella által bevezetett olyan módosításokat, amelyek a kódex új vagy

újszerű jogintézményeinek kiteljesedését szolgálják: büncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy, egyezség, korlátozott fellebbezés és felülbírálat, ügydöntő határozat szabályozása stb.

A magánjogi rovatban ezúttal éppen a Hajas Barnabás által vezetett államtitkárság egyik munkatársa, Szűcs Gábor jelentkezik. Tanulmányának tárgya az igazságügyi szakértői névjegyzék szabályozásának múltja, jelene és jövője. Technológizált társadalmunkban egy-egy jogvita eldöntéséhez a bíróságok növekvő mértékben vannak külső szakértőkre utalva. Ez már nem a fülemüle perek világa, ahol a bíró ténykérdést és jogkérdést egyszerre volt képes megítélni. A tényállás felderítése ma az esetek nem kis részében a jogon, sőt, az általános műveltségen kívül eső ismereteket kíván. A szakértők valódi szakértelme és erkölcsi feddhetetlensége éppúgy nélkülözhetetlen az igazságszolgáltatás iránti bizalom fenntartásához, mint a bírák, ügyvédek, ügyészek esetében. A Kormányt ez a felismerés vezette, amikor 2014 őszén az igazságügyi szakértőkkel kapcsolatos joganyag reformjába kezdett, és új törvény megalkotását kezdeményezte. Ennek eredményeként a jogalkotó az egész igazságügyi szakértői tevékenységet és szervezetrendszerét egyetlen, átfogó törvényben szabályozta. Fontos elem a minőségbiztosítás megerősítése: immár a kirendelő hatóság feladata, hogy az eljáró szakértők által észlelt mulasztásainak bejegyzését kérje az azt vezető hatóságtól, azaz az Igazságügyi Minisztériumtól. Ez kihat az Igazságügyi Szakértői Kamara által végzett rendszeres értékelésre is, amelynek eredménye most már szerepel a névjegyzékben szereplő személyes adatok között. A szerző felvillantja a névjegyzék további korszerűsítésének, új digitális funkciók és mobiltelefonos alkalmazások bevezetésének lehetőségeit és terveit.

Az uniós és nemzetközi jog világába kalauzol Seres Eszter Lilla – Bencze Kata – Hasznos Viktória – Kardos Melinda cikke: *Az Igazságügyi Minisztérium szerepe az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottságának (UNCITRAL) tevékenységében*

gében címmel. Az intézmény azért is érdemel külön figyelmet, mert születése nem kis részben magyar kezdeményezésre történt, még 1966-ban, hivatalosan Ustor Endre, akkori magyar ENSZ-nagykövet és Meznerics Iván professor, MNB igazgató javaslatára, bécsi székhellyel. Az esemény létrejötte és a székhely megválasztása nyilván a hidegháborúban beálló enyhülést fejezte ki. Valóban, a nemzetközi kereskedelem minden időben a béke indikátora és előmozdítója is volt egyben. Magyarország nemcsak alapító tagja a bizottságnak, hanem az ENSZ közgyűlése minden alkalommal be is választja hazánkat a testületbe. Az UNCITRAL életében jelentős szerepet játszottak olyan, nagy formátumú magyar jogászok, mint Martonyi János, aki a bizottság jubileumi, 50. ülészakájának (2017–2018) elnöki tisztét látta el. 2015 óta az Igazságügyi Minisztérium státútumában szerepel a magyar képviselő ellátása a testületben a Nemzetközi Magánjogi Főosztály által. Szerepvállalásunk elismerését jelzi, hogy 2018 és 2019 között Nemessányi Zoltán helyettes államtitkárt az 51. ülészak alelnökévé, idén júliustól pedig Bóka János államtitkárt az 53. ülészak (2020–2021) alelnökévé választották. A cikk bemutatja ezt az intézményt, amely a közvélemény, és még talán a szakma előtt is méltatlanul kevésbé ismert. Úgy gondolom, hogy Magyarország mint a világ egyik leginkább külkereskedelemre utalt gazdasága számára nem közömbös, hogy a világkereskedelem átlátható és fair jogi keretek között továbbnövekedjék. Ez korántsem magától értetődő, látva a világválságot és a protekcionista törekvéseket világszerte.

Végül szeretnék minden kedves Olvasónknak tartalmas időtöltést kívánni a *Fontes Iuris* olvasásával, köszönettel tartozom mindenkinek, aki érdeklődésével megtiszteli az igazságügyeket. És kívánok mindehhez – ez most nem csupán frázis! – jó egészséget is!

Varga Judit

Interjú Hajas Barnabás igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkárral

2020. május 1-jétől tölti be az igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkári pozíciót, de az Igazságügyi Minisztérium állományába már 2014 nyarán megérkezett, és azóta sok mindent letett Trócsányi László korábbi és Varga Judit jelenlegi tárcavezető „asztalára” is.

Az utóbbi években neve a közigazgatási hatósági eljárások megújításával forrt egybe. Hogyan tekint vissza erre a munkára és hogyan értékeli az elért eredményeket?

Bárki leélhet egy életet úgy, hogy semmilyen módon nem kerül kapcsolatba sem büntetőeljárással, sem polgári perrel, de még szabálysértési eljárással sem. A közigazgatási hatósági eljárást azonban nem lehet „kikerülni”. Minden ember életét nemcsak bekeretezi a közigazgatási eljárás – születési anyakönyvi bejegyzéstől a haláleset bejegyzéséig – hanem azt sűrűn szegélyezi: a személyi igazolványt, a lakcímkártyát, a tajkártyát, az útlevelet, a vezetői engedélyt, az erkölcsi bizonyítványt egytől egyig hatósági eljárásban állítják ki. Sokszor elsőre észre sem vesszük, hogy éppen egy hatósági eljárás ügyfelei vagyunk. Évente mintegy 24 millió hatósági ügyben 35–40 millió ügyfél vesz részt. Szemben a többi nagy eljárásjogi törvénnyel (Pp., Kp. és Be.) a közigazgatási eljárásjog sajátossága, hogy jellemzően nemhogy az ügyfelek nem pro-

fesszionális jogász-jogalkalmazók, de legtöbbször még az ügyintézők sem rendelkeznek jogi, vagy államtudományi egyetemi végzettséggel. Nagy kihívás volt ezért a 2004-ben elfogadott a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény helyébe új szabályokat alkotni.

A célok „egyszerűek” voltak: legyenek valóban általános szabályok, amelyektől csak maga az általános közigazgatási rendtartás engedhet eltérést, úgy legyenek egyszerűbbek és gyorsabbak az eljárások, hogy közben a jogvédelmi szint nem csökken, úgy legyen rövidebb és egyszerűbb a normaszöveg, hogy az nem veszít a normatartalomból.

2018. január 1-jén lépett hatályba az Ákr., az azóta eltelt két és fél év tapasztalatai egyértelműen pozitívak: gyorsultak az eljárások, a hatóságok és az ügyfelek megismerték az új jogintézményeket és élnek is azokkal. Két jelentősebb módosítás érte az Ákr.-t 2020-ban, azonban egyik sem volt koncepcionális, sőt, ha lehet mondani az Ákr. ezekkel tért vissza az eredeti koncepciójához. Egyfelől megszűnt a függő hatályú döntés, másfelől főszabályként valóban egyfokúvá vált a közigazgatási eljárás. Megjegyzem, hogy ahogyan a hatósági eljárásjogi szabályozás egésze, úgy az egyfokúság kérdése sem választható el a közigazgatási perjogtól. A mi célunk a kezdetektől az volt, hogy az ügy megindulásától, illetve megindításától számítva



a lehető leghamarabb születhessen meg a bíróság anyagi jogerős döntése. Ehhez azonban hatékony közigazgatási peres, illetve bírósági szervezeti szabályokra is szükség van.

A közigazgatási bíróságok szervezeti átalakítását végül le kellett állítani, nyilvánvalóan sok munkaóra volt ebben is, de ilyen ez a ... szakma. Ennek ellenére is sok fejlesztés valósult meg a közigazgatási bíráskodás terén az elmúlt időszakban, mi az, amit kiemelne?

Kovács Ferenc, régi IM-es kodifikátor kollégánk szokta mondani, hogy „nagyon sokat kell egy ügyön dolgozni ahhoz, hogy végül ne legyen belőle semmi”. De az erőfeszítés, a befektetett munka soha nem vész kárba. Bennünket valóban a hatékony közigazgatási bírói jogvédelem megvalósítása vezérelt a törvényszöveg kidolgozása során. Meggyőződésünk volt, hogy ennek legmegfelelőbb szervezeti keretét az elkülönülő és önálló közigazgatási bíróságok adhatják. Ez egyébként nem egy újszerű hóbort, hanem nagyban-egészen ezt az álláspontot osztotta a magyar közigazgatási jogtudomány a rendszerváltoztatás óta. Közvetlen előzménye pedig a közigazgatási perrendtartás megalkotása volt, amelynek elkülönülő perjogi szabályai „kérték, kívánták” a szervezeti változást. A Kp. differenciált hatásköri és illetékességi szabályai, illetve azok tapasztalatai megalapozták azon változásokat, amelyek végül 2020 tavaszán következtek be. A Kúria kitüntetett – a joggyakorlat egységének biztosítására vonatkozó, Alaptörvényben meghatározott – szerepe azt kívánja, hogy valamennyi ügyben az érintetteknek reális lehetősége legyen a legfőbb bírói fórumhoz eljutni. Éppen ezért vált tarthatatlanná, hogy közigazgatási per folyhatott járásbírói bíróságon, közigazgatási és munkaügyi bíróságon, törvényszéken, ítéletábrán és a Kúrián is. Ma már kizárólag a nyolc – közigazgatási kollégiummal rendelkező – törvényszéknek és a Kúriának van hatásköre közigazgatási per lefolytatására.

Közigazgatási jogot és alkotmányjogot oktat a PPKE JÁK-on, így első kézből kaphatják a hallgatók a kodifikációs tapasztalatokat, természetesen úgy értem, hogy annak a katedrán is nyilvánosságra hozható szellemét. Érdeklődnek egyébként a minisztériumi munka iránt?

Ha az első éves joghallgatókat karriervágyaikról kérdeznék, alig volnának, akik a közigazgatást választanák. Szerencsére a közjogi tárgyak megismerésével megnő az érdeklődés a közszolgálat iránt. Számos egykori diákom dolgozik minisztériumban – néhányan az Igazságügyi Minisztériumban is –, és időnként áztatam magamat azzal, hogy pályaválasztásukban személyes példának is volt némi szerepe. Kodifikátor szakjogász képzésen is tanítok, ahol nem egyszerűen a minisztériumi munka iránt érdeklődnek a hallgatók, hiszen ők már – leggyakrabban kormányzati igazgatásban, vagy bíróságon dolgozó – kollégák, hanem arra kíváncsiak, hogy hogyan született meg az adott norma, és abból milyen szabályozási, illetve szabályozástechnikai tapasztalatok szűrhetők le.

Valószínűleg korábban sem volt ez másképp, amikor az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában dolgozott, hiszen rengeteg érdekes tapasztalatot gyűjtött akkoriban

a tüntetésekről, amelyek az *Utcák, terek szabadsága* című monográfiájában is megjelentek, és feltételezhetően a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvénybe is beépítésre kerültek. Akár úgy is fogalmazhatnánk, hogy ha gyülekezési jog, akkor Hajjas Barnabás. Milyen tényezők színesítették szakmai érdeklődését ezen a területen?

2007 őszén az Országgyűlés Szabó Máté professzort választotta ombudsmanná. Ő egyfelől külföldön is ismert tiltakozáskutató volt, másfelől teljesen új munkamódszereket vezetett be. Ennek az eredője volt a gyülekezési jogi projekt 2008-as elindítása, amelynek a vezetésével a biztos engem bízott meg. A „háromigenes” népszavazás kampányától október 23-ig minden nagyobb budapesti gyűlésen ott voltunk megfigyelőként, és ebből számos jelentés, no meg egy ún. projektfüzet is készült. Azt hittük, hogy 2009-től nem lesz ilyen feladatunk, ám az élet máshogy alakult: 2010-ig meglehetősen eleven volt a pesti utca, sőt, 2013-ig jelen voltunk valamennyi nagy rendezvényen.

Mindeközben lehetőségem volt egy nagy európai projektben számos jó gyakorlatot megismerni, és ezek tapasztalatait ombudsmani jelentésekben, tudományos cikkekben, konferencia-előadásokon a hazai szakmai nyilvánosság elé tárni.

Érdekes volt látni, hogy korábban kifejezetten rendészeti-jogalkalmazási problémákkal találkoztunk, 2015-től kezdve pedig elkezdett szétesni a '89-es gyülekezési törvény gyakorlata, mivel azt az Alkotmánybíróság és a bíróságok – szöveggözpontú megközelítésünkkel – alkalmazhatatlanná értelmezték. Előfordult, hogy ugyanannak a bejelentőnek teljesen egyforma bejelentései nyomán, teljesen egyforma rendőrségi határozatai nyomán egymással szöges ellentétben álló bírósági határozatok születtek. Tízéves munka előzte meg az új törvény megszületését, amelynek ugyancsak kedvező jogalkalmazói tapasztalatai vannak, hiszen differenciált megoldásokat tartalmaz és lehetőséget ad a megtiltásnál enyhébb korlátozások alkalmazására is.

Jelenleg az igazságügyi kapcsolatokért felel államtitkárként. Ezt a posztot 2014-ben hozták létre. Mit gondol miért volt és miért van erre ma is kiemelt szükség?

Miután 2006-tól nyolc éven keresztül nem volt önálló az igazságügyi tárca, így szükségképpen az igazságügyi (jogász) hivatásrendekkel való kormányzati kapcsolatok is kissé elhalványultak. Napjainkban az államtitkárság kettős profillal működik: egyrészt az igazságügyi hivatásrendekkel – bírósági szervezet, ügyészség, közjegyzők, szakértők, ügyvédek, végrehajtók – való intézményesített kapcsolattartás a feladatunk, másrészt pedig igazságügyi közszolgáltatásokkal – áldozatsegítés, céginformáció, családi csődvédelem, jogi segítségnyújtás, pártfogás – összefüggő feladatokat is ellátunk.

Hogyan épül fel az államtitkárság, mennyiben változott a struktúrája a korábbi szervezethez képest?

Az államtitkárság felépítése néhány ponton változott csupán az idej esztendőben. Noha nem volna szükségszerű, hogy a minisztériumok szervezeti egységei nevet kapjanak, ha

azonban mégis elnevezük azokat, akkor nem olyan nagy baj, ha az elnevezésük közérthető és megjeleníti az adott szervezeti egység működési területét. Ezért a két helyettes államtitkárság és a főosztályok neve is megváltozott. Az Igazságügyi Hivatásrendi Kapcsolatokért Felelős Helyettes Államtitkárság főosztályainak feladatrendszerében profiltisztítás is történt, így az Igazságszolgáltatási Kapcsolatok Főosztálya és az Igazságügyi Köztestület Felügyeleti Főosztály is azzal foglalkozik, ami az elnevezéséből következik. Az Igazságügyi Közszolgáltatásokért Felelős Helyettes Államtitkárságon pedig két-két főosztályt összevontunk, és kialakítottunk egy újat. Így jött létre az Állampolgárok Joghoz Jutását Segítő Szolgáltatások Főosztálya, a Szolgáltatásfejlesztési Főosztály és a Céginformációs Főosztály.

Milyennek látja jelenleg a hivatásrendekkel való kapcsolat-tartást, hol lehet szükség esetleg – a törvényi keretek által megengedett módon – intenzívebb, aktívabb párbeszédre, igényfelmérésre, együttgondolkodásra?

Az elmúlt tíz évben megalkotott törvények rendezik a bírósági szervezetre és a bírói jogállásra, valamint az ügyészi szervezetre és jogállásra vonatkozó szabályokat. Új törvény rendelkezik az ügyvédi tevékenységről, a szakértőkről, valamint a végrehajtókra vonatkozó szabályozás is alapvetően megújult 2015-ben. Ez önmagában feltételezi az aktív párbeszédet. Ha azt is figyelembe vesszük, hogy az igazságügyi hivatásrendi köztestületekkel kapcsolatban szerteágazó törvényi feladataink vannak, azt mondhatnám, hogy mindegyik szervezettel csaknem napi párbeszédre vagyunk itélve. Az Országos Bírói Tanács ülésén is állandó meghívottként veszünk részt. Az OBT számunkra nem más, mint az igazságszolgáltatásban részt vevők intézményesített párbeszédének terepe.

Hogyan érinti a magyar jogász társadalmat a pandémia? Milyen problémákkal küzdenek az egyes hivatásrendek? Van olyan nehézség, amellyel esetleg közvetlenül Miniszter Asszonyhoz vagy az államtitkársághoz fordultak?

A járványügyi védekezés mindannyiunk számára jelentős kihívásokat jelentett és jelent még ma is. Ez részben egyéni felelősséget és példamutatást jelent a szabályok betartásában. Ha azonban csak a veszélyhelyzeti szabályozást tekintjük, a legnagyobb nehézséget az okozta egész Európában, hogy – köszönhetően a hetvenöt évnyi békeidőszaknak – gyakorlatilag nincs ember, aki élesben alkotott volna egész országra kiterjedő, jogállami válság szabályozást. Mindenki fél szemmel azt követte, hogy mások mit, hogyan és mikor csinálnak.

A személyes kapcsolatok számának mérséklése szükségképpen kihatással volt az eljárásjogi szabályokra. Itt azzal a kihívással szembesültünk, hogy úgy kellett biztosítani az állam működőképességét, az eljárások időszerűségét, hogy a garanciák ne sérüljenek. A veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló kormányrendelet (Veir.) alkotta meg ezeket a szabályokat, amelyek hatályosulását folyamatosan figyelemmel kísértük. A felmerült problémák orvoslása érdekében született a kapcsolattartásra és a távotartásra a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó, eltérő intézkedésekről

szóló kormányrendelet. De talán nincs olyan veszélyhelyzeti kormányrendelet, amelynek megalkotásában az Igazságügyi Minisztérium ne vett volna részt.

A jogi szakvizsgáztatás ugyancsak megállt a veszélyhelyzet kihirdetését követően, ennek újraindítása, és a járványügyi védekezés rendelkezéseire figyelemmel történő folyamatos megszervezése az IM, és ezen belül az államtitkárságom feladata.

Az áldozatsegítés hatékonyságának növelése tekinthető most a zászlóshajónak?

Tavaly ősszel határozott a Kormány arról, hogy az áldozatsegítő központokat (a továbbiakban: ÁSK) valamennyi megyére kiterjedő hálózattá kell fejleszteni, és feladatunknak szabta az áldozatsegítés rendszerének új, az áldozatok közvetlen elérésén alapuló koncepciójának kidolgozását. A jelenleg hatályos szabályok szerint az áldozatsegítés rendszerével akkor találkozhat a bűncselekmények és vagyon elleni szabálysértések sértettje, ha felkeresi az áldozatsegítő szolgáltatást nyújtó állami szereplőket, a kormányhivatalt vagy az ÁSK-t. Az áldozatok többsége azonban nem él ezzel a lehetőséggel. Hiszünk abban, hogy az áldozatsegítésnek azokat is el kell tudnia érni, és azoknak is fel kell ajánlani személyre szabott szolgáltatást, akik ma kiesnek a rendszerből. Sokszor tapasztaljuk, hogy az áldozatoknak nem pénzügyi ellátásra, hanem lelki segítségnyújtásra, szociális szolgáltatásra, természetbeni ellátásra volna inkább szükségük. Ehhez nélkülözhetetlen az áldozatok közvetlen elérése („opt-out”) lehetőségének megteremtése, valamint az úgynevezett áldozatirányítási rendszer kialakítása. Reményeink szerint ez úgy fog működni, hogy a rendőrségen feljelentést tett áldozatokkal a kollégák felveszik a kapcsolatot, majd az áldozatsegítés rendszerében dolgozó állami szervek, és szociális civil szervezetek megfelelő, személyre szabott szolgáltatásokat nyújtanak az érintetteknek. Egyébként a négy ÁSK-nk (Budapest, Miskolc, Szombathely és Pécs) munkatársai már most is arra törekednek, hogy az áldozatokat közvetlenül elérjék, így azon bűncselekmények áldozatait, akikről – akár a sajtó útján, akár egyéb módon – tudomást szereznek, közvetlenül keresik fel.

Most én hoztam szóba, de szinte köztudott, hogy nem kell hosszú időnek eltelnie egy Önnel folytatott beszélgetés során ahhoz, hogy az Alma materről, és professzorairól beszéljen, mi lehet az oka ennek?

Az útravalónak köszönhető, amit a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának első végzős évfolyamaként kaptunk. Karunk alapító dékánja, Zlinszky János 2000 nyarán az avatásunkon azt mondta: „*Tedd fel a jó ügyre akár az életedet is, akkor leszel teljes, akkor marad Tiéd mindaz, ami fontos, mindaz, amit szeretsz, mindaz, amiért élni érdemes!*” János bácsi idézte Gergely pápát is: „*szerettem az igazságot, gyűlöltem az igazságtalanságot, ezért halok meg számkivetésben!*” Olyan professzoraink voltak, akik küldetésüknek tekintették, hogy a vállalkozókra állva magasabbra jussunk és messzebbre láthassunk. Atyai mestereink voltak, akik egyfelől valóban összetartóvá és testvériessé kovácsolták a közös-

ségünket, másfelől példát mutattak abban is, hogyan kell az utánunk jövő generációkat tanítani, segíteni elindulni a jogtudomány világában. Mindig hálás szívvel gondolok Kilényi Géza professzoromra, akinek hatására elkötelezett közjogász lettem. Szeretettel emlékszem Lábady Tamásra és Zlinszky professzor úrra is, akik majdnem letérítettek erről az útról. Büszke vagyok arra, hogy az indexemben rajtuk kívül Békés Imrétől Varga Csabáig olyan aláírásaim vannak, akik karizmatikus egyetemi tanárai a XX. századi magyar jogtudománynak. Mellettük oktattak még bennünket olyan elhivatott, ifjú bírák, alkotmánybírói tanácsadók, ügyészek, akik ma kúriai bírók, esetleg egy másik jogi kar meghatározó professzorai, vagy a legfőbb ügyész helyettese.

Már gyermekkorában is jogi pályára készült?

Édesapám Pécssett ügyvéd, így felelhetném, hogy már a csattogós lepkét is talárban szerettem tolni, de ez nem volna igaz. Nemcsak azért, mert a hetvenes években nem volt itthon ügyvédi talár, de nekem sokáig eszembe sem jutott, hogy az atyai példát kövessem. Sőt, reál tantárgyakból vettem részt tanulmányi versenyeken. Gimnáziumi osztályfőnököm, Nagy Lajos tanár úr hatására került felszínre a humán érdeklődésem. 1989-ben kezdtem a gimnáziumot, ahol második koromban szerveztük meg a diákönkormányzatot, amelynek vezetőjévé választottak. Hazamentem, és ezt boldogan újságotoltam otthon. Édesapám erre levette a közoktatási törvényt is tartalmazó fekete jogszabálygyűjteményt a polcra, elem tette, és közölte, hogy ezt a hétvégén kikérdezi, mert nekem ezeket a szabályokat mostantól a gyakorlatban is tudnom kell alkalmazni. Akkor derült ki, hogy a jogász munkája mégsem olyan unalmas, mint azt korábban gondoltam. Végül csak 1993 februárjában tudatosult bennem, hogy én jogász szeretnék lenni. Csak egy helyet lehetett akkoriban a felvételi jelentkezési lapon megjelölni, és habozás nélkül írtam ezt be. Sorsszerű volt, hogy három sikertelen pécsi felvételi után végül az 1995-ben induló első pázmányos évfolyam hallgatója lehettem.

És végül jogász lett, nem raliversenyző... Talán nem árulok el nagy titkot azzal, hogy nagy ralirajongó, korábban még versenyeken is indult, és ahhoz kapcsolódóan blogot is írt. Érdekes egybeesés, hogy az autósport e szakágának elnevezése gyülekezést is jelent... lehet, hogy ez nem véletlen?

Csupán fatális egybeesésről van szó, tudniillik, amikor aktívan raliztunk, én még nem foglalkoztam gyülekezési

joggal. Egyébként a navigátorként szerzett ralis tapasztalatot a mindennapi életben és a munkám során is remekül tudom hasznosítani. Egy co-driver dolga ugyanis nem csak az, hogy a pilótáját a lehető leggyorsabban és épségben „lehozza” a gyorsasági szakaszról. A verseny előtt a szervezési feladatok java őt terheli, és a gyorsasági szakaszok között, a közúti közlekedési szabályok betartásával is ő irányítja a vezetőt. Abszolút multi-tasking feladat. Egy gyorsasági szakaszon sem csak diktál, hanem a pilóta által elmondottakat is jegyzi: utasítására belejavít az itinerbe, vagy a kapott információ alapján a szervizcsapatot instruálja. Döntéseket is kell hoznia például arról, hogy egy defekttel kicsit lassabban lemegyünk a szakaszról, és kockáztatjuk, hogy a leszakadó gumi szétver valamit, vagy bent állunk meg kereket cserélni, és zsákolunk be két perc hátrányt. A ritmusérzékre talán nincs akkora szükség most a munkám során, mint a precizitásra. Viszont a raliban tanultam meg azt, hogy nem lehet mindent egyedül csinálni, és mennyire fontos egy jó csapat. A célba érés kulcsa, hogy mindenki a lehető legjobban tegye a dolgát, és bízzak a pilótában, hogy jól diktálta fel a pályát, a szervizcsapatban, hogy elvégezték a feladatukat, hogy ott lesz az ennivaló és az izóital bekészítve, ahol lennie kell, de még az alkatrészgyártóban is, hogy az alkatrész kibírja a megterhelést.

Most melyik szakaszban tart az államtitkárság munkája? Fogalmazhatunk úgy, hogy a gyorsasági szakaszon járnak? Milyen terveik vannak a ciklus végéig?

Beugró versenyzőként a ciklus közepén kaptuk a feladatot, amelyre korábban egyikünk sem készült. Gyorsan kellett jó csapatot építeni. Szerencsémre lelkes partnerek voltak ebben a sok éve a minisztériumban dolgozó kollégáim. Öröm látni azt a tettvágyat, amely a munkatársaimat jellemzi. Alig két év van már csak ebből a kormányzati ciklusból, így hosszú távú tervekről nemigen beszélhetünk. Ahogyan az én egyes ötleteim sem nevezhetőek az államtitkárság terveinek. Jelenleg Kormánytól kapott feladatunk az áldozatsegítés rendszerének megújítása, és minden megyében egy-egy ÁSK létrehozása. Ha a feladatkörünket érintő új tennivalót kapunk a Kormánytól vagy Miniszter Asszonytól, akkor azt is a lehető legmagasabb színvonalon fogjuk végrehajtani. Szilárd meggyőződéseim szerint a munkatársaimmal együtt képes leszek rá.

Az interjút készítette: Dobrotka-Mayer Annamária
2020. augusztus 27.

Doszpoly Orsolya – Barta Gábor –

Novák István – Patai Péter

A hazai áldozatsegítés rendszerének aktuális kérdései



Napjainkban az áldozatsegítés, az áldozatok szükségleteinek előtérbe helyezése, az áldozatsegítési szervezetek és szolgáltatások fejlesztése új lendületet vett mind Magyarországon, mind az Európai Unióban. Az állami áldozatsegítés jelenlegi intézményi szintű bevezetése óta eltelt közel 15 év, így szükségessé vált annak felülvizsgálata. Az elmúlt évben Magyarország Kormánya, valamint az Európai Unió részéről is az áldozatsegítés fejlesztésére irányuló erőfeszítés tapasztalható. Mindezek miatt célszerűnek tartjuk egy helyzetelemzés készítését, mely a nemzetközi dokumentumok, a hatályos jogszabályok, a gyakorlat alapján, valamint az Igazságügyi Minisztériumban jelenleg is zajló munka mentén bemutatja egyrészt az áldozatsegítés kialakulását Európában az 1970-es évektől, másrészt a jelenlegi magyarországi állami áldozatsegítés szervezetrendszerét és azon elképzeléseket, melyek megvalósítása révén egy új szintre emelt áldozatsegítéssel találkozhatnak a bűncselekmények és tulajdon elleni szabálysértés áldozatai.

1. AZ ÁLDOZATSEGÍTÉS RENDSZERÉT MEGALAPOZÓ LEGFONTOSABB NEMZETKÖZI DOKUMENTUMOK*

1.1. KEZDETI LÉPÉSEK

Az 1970-es években született meg a resztoratív (helyreállító) igazságszolgáltatás koncepciója. Nyugat-Európában ekkor az áldozatok kerültek az igazságszolgáltatás középpontjába.

A bűncselekmény elkövetését már nem kizárólag a jogi normák megsértésének tekintették, hanem egyúttal az áldozatoknak okozott sérelemnek is. Ilyen formában a büntetés mellett már figyeltek arra is, hogy az áldozat által elszenvedett kár is megtérüljön. Elsőként a Német Szövetségi Köztársaságban és az Egyesült Királyságban került sor az áldozatok védelméről szóló törvény elfogadására. Európában az első áldozatvédő szervezetként 1974-ben jött létre a Weisser Ring (Fehér Gyűrű) a Német Szövetségi Köztársaságban. A szervezet olyan gyorsan terjedt szerte Európában, hogy hamarosan már tizenöt országban tevékenykedtek.¹

Az áldozatsegítés, illetve az áldozat elszenvedett sérelmeinek kompenzációjához kapcsolódó elvi állásfoglalások európai szintű megjelenése az – emberi jogok védelmére is deklaráltan kiemelt hangsúlyt helyező – Európa Tanács által 1975-ben életre hívott Az erőszakos bűncselekmények áldozatainak kártalanításáért felelős Bizottsághoz (Compensation of Victims of Violent Crime Committee) köthető. A bizottság a részes tagállamai számára ajánlást fogalmazott meg a bűncselekmények áldozatainak kártalanítására vonatkozóan. Az ajánlások kezdetben nem bírtak kötelező erővel, azonban 1983-ban az Európa Tanács által elfogadott, az erőszakos bűncselekmények áldozatainak kártalanításáról szóló európai egyezmény (European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes) elnevezésű nemzetközi dokumentum alapvető szinten rögzíti az áldozatok jóvátételének főbb kérdéseit.² Az alapelv értelmében a jóvátétel a bűncselekmény

1 DOSZPOLY O.: Az áldozatsegítés története. In: *Áldozatsegítés a gyakorlatban*. Budapest, 2018, 9. o.

2 FÉZER T.: *A bűncselekmények áldozatainak járó jóvátétel elméleti kérdései*. Elérhető: http://www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/3_2011/a_buncselekmények_aldozatainak_jaro_jovatel_elmeleti_kerdesei/ [letöltés dátuma: 2020. 08. 25.]

* Barta Gábor: Igazságügyi Minisztérium, Állampolgárok Joghoz Jutását Segítő Szolgáltatások Főosztályának főosztályvezetője.

tényéhez kapcsolódik ugyan, azonban a szubszidiárius jellegű kompenzációhoz nem szükséges a büntetőeljárás befejezését megvárni. Célja az áldozatnak azonnali és gyors segítséget nyújtani az elszenvedett sérelem káros következményeinek csökkentésére.

A bűncselekmény következtében elszenvedett pszichikai, szociális és anyagi sérelmek azonban – ezzel együtt a káros következmények enyhítése – nem kizárólag a sértettet érintik. Az áldozat fogalmának sértetti körön túlmutató, átfogó meghatározására az „Áldozatok Magna Chartája”-ként emlegetett, a bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozatainak nyújtandó igazságszolgáltatás alapelveiről szóló 1985. évi ENSZ-deklarációban került sor, mely az áldozat fogalmát kiterjesztette a közvetlen családtagokra, eltartottakra is.³

Az európai áldozatsegítés fejlődésének elősegítése érdekében 1989-ben 11 európai áldozatsegítő szervezet létrehozta az Áldozatok Támogatásának Európai Fórumát (European Forum for Victim Services), amely nemzetközi szervezet ma Victim Support Europe (a továbbiakban: VSE) néven működik. A VSE 58 nemzeti tagszervezetet képvisel, és 30 országban évente több mint kétmillió bűncselekmény áldozata számára nyújt támogatást és információs szolgáltatásokat.⁴

Az Európa Tanács Miniszterek Bizottságának 1987. évi 21. számú, az áldozatok segítéséről és az áldozattá válás megelőzéséről szóló ajánlásának [Rec(87) 21]⁵ megfogalmazása szerint az igazságszolgáltatás önmagában nem elégséges arra, hogy helyrehozza a bűncselekmény következményeit, ezért az áldozatok számára az egészségügyi és pszichológiai támogatás mellett többek között biztosítani kell anyagi támogatást, tanácsadást, kárenyhítést és jogi segítséget is. Az európai kontinens összefogásának szép példájaként az Európa Tanács 1990-ben február 22-ét a bűncselekmények áldozatainak napjává nyilvánította. Magyarországon 1993-tól emlékezünk ezen a napon a bűncselekmények áldozataira.

2001. március 15-én az Európai Unió Tanácsa elfogadta a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról szóló 2001/220/IB kerethatározatot. A kerethatározat rögzítette az áldozat fogalmát, alapvető jogait, és azt, hogy ezeket minden tagállamnak biztosítani kell. Ez a kerethatározat lehetővé tette a bűncselekmények sértettjei számára, hogy az elkövetőtől a büntetőeljárás során kártérítést követeljenek.⁶ Ez a dokumentum tovább erősítette a kiterjesztett áldozat fogalmát, hiszen nemcsak az áldozatokról, hanem a családtagjaikról is említést tett.

1.2. A KÁRENYHÍTÉSI IRÁNYELV

Az Európai Unió Tanácsa által 2004. április 29-én elfogadott, a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló irányelv szerint a szándékos, erőszakos bűncselekmények

áldozatai állami kárenyhítésben részesülhetnek attól a tagállamtól, amelynek területén a bűncselekményt ellenük elkövették. Az irányelv a tagállamok számára kifejezett jogalkotási kötelezettséget írt elő, 2006. január 1-jét szabva határidőként.

A szabályozás azt tartja szem előtt, hogy az elkövető nem minden esetben rendelkezik a kártérítést elrendelő bírósági határozat teljesítéséhez szükséges eszközökkel. Előfordul, hogy az elkövető nem ismert, illetve nem vonható felelősségre. Ezekben az esetekben az áldozat nem kaphat kártérítést az elkövetőtől, ezért az államnak kárenyhítést kell nyújtania a bűncselekményt elszenvedő számára.

1.3. AZ ÁLDOZATVÉDELMI IRÁNYELV

Az áldozatvédelem, áldozatsegítés kérdését a magyar kormányzat 2010-től folyamatosan prioritásként kezelte mind hazai, mind nemzetközi vonatkozásokban, így élére állt az európai áldozatvédelmi rendszer reformját célzó európai uniós kezdeményezésnek is. A célkitűzés egy olyan új rendszer kiépítése volt, amely alapján az áldozatoknak mindig joguk van a megfelelő bánásmóddhoz, támogatáshoz, védelemhez, kártérítéshez, és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréshez, bárhol is legyenek az Európai Unió területén.

A kezdeményezés eredménye a magyar EU-elnökség alatt kidolgozásra került úgynevezett Budapest Ütemterv lett, melyet 2011. június 10-i ülésén fogadott el az Európai Unió Bel- és Igazságügyi Tanácsa.

A dokumentum hatékony és magas színvonalú áldozatsegítő rendszer kiépítéséhez nyújtott útmutatást, és szabott irányvonalat az Európai Unió Tanácsa részére. Az Európai Parlament és a Tanács ennek nyomán fogadta el 2012. október 25-én a 2012/29/EU irányelvet (a továbbiakban: Irányelv) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról.

Ez az Irányelv úgynevezett szabályozási minimumokat állapít meg, egyrészt az áldozatok büntetőeljárásban való részvételére, másrészt a részükre nyújtott támogatásokra vonatkozóan. Kiemelten kezeli a gyermekkorú áldozatokat, a fogyatékkal élőket, a nemi alapú erőszak, valamint a terrorizmus áldozatait, és szélesebb körben határozza meg az áldozatok körét a sértettek körénél. Az Irányelv leszögezi, hogy egy adott személyt áldozatnak kell tekinteni akkor is, ha az elkövetőt nem azonosították, nem fogták el, továbbá, ha az elkövetőt ugyan elfogták, de ellene nem emeltek vádat, vagy nem ítélték el.

Az Irányelv bevezeti az áldozatok egyéni értékelését, melynek célja a személyre szabott szolgáltatások felajánlása az áldozatok számára. Minden tagállamnak biztosítani kell, hogy az áldozatsegítési szolgáltatások az áldozatok számára hozzáférhető legyenek a büntetőeljárást megelőzően, az alatt és azt követően is. Az Irányelv megköveteli, hogy a tagállamok térítésmentesen és bizalmasan működő segítő szakszolgálatokat hozzanak létre az általános áldozatsegítő szolgálatokon túl vagy azok szerves részeként, illetőleg, hogy az áldozatsegítő szervezetek ilyen szaksegítséget nyújtó, már létező szakosított szervekhez fordulhassanak.

3 Kiss A.: *A sértett szerepe a büntetőeljárásban*. OKRI, Budapest, 2018, 114. o.

4 <https://victimsupport.eu/about-us/> [letöltés dátuma: 2020. 08. 25.]

5 Recommendation No. R(87) 21 on Assistance to victims and prevention of victimisation, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 17 September 1987.

6 DOSZPOLY O.: *Az áldozatsegítés története*. In: *Áldozatsegítés a gyakorlatban*. Budapest, 2018, 11. o.

Az áldozatsegítő szolgálatok által biztosított támogatások minimumszintjét az Irányelv 9. cikke szabályozza. E szerint a következő támogatások biztosítása kötelező:

- tájékoztatás eljárási jogokról, kárenyhítés feltételeiről, tárgyalásra történő felkészítés;
- segítő szakszolgálatok tevékenységéről, a szakszolgálatokhoz történő irányítás;
- érzelmi – ha rendelkezésre áll –, pszichológiai segítségnyújtás;
- közreműködés az áldozat másodlagos vagy ismételt áldozattá válásának elkerülésében.

Az Irányelvben foglaltak szerint az áldozatok részére biztosítani kell a jogi segítségnyújtást is.

1.4. ÁLDOZATI JOGOK EURÓPAI HÁLÓZATA

Az Áldozati Jogok Európai Hálózata (European Network on Victims' Rights, a továbbiakban: ENVR) az Európai Unió tagállamai áldozatvédelemért felelős kormányzati szerveinek szakértői szintű együttműködése, érdekképviselője. A hálózatban összesen 56 állandó szakértő képviselteti magát. Az ENVR-t 2015-ben hozták létre holland kezdeményezésre, és 2017-ig működött az Európai Bizottság igazságszolgáltatási programja keretében.

2018. január 1-jétől a hálózat működését a budapesti székhelyű Áldozati Jogok Európai Hálózata Egyesület biztosítja. Az ENVR 2017 májusában alakult 16 kormányzati szerv részvételével. A Német Szövetségi Igazságügyi Minisztérium 2018. október 15-én 17. tagként csatlakozott az ENVR-hez.

A hálózat működése 80%-ban az Európai Bizottság Igazságügyi Programjából, 20%-ban az ENVR-tag kormányzati szervek hozzájárulásából finanszírozott. A hálózat tevékenysége – egyesületi tagságtól függetlenül – az Európai Unió valamennyi tagállamára kiterjed.

A napi operatív feladatokat 4 tagú menedzsment (2 fő magyar, 1 fő francia, 1 fő holland) látja el. Az ENVR működtetése a tagállamok, az Európai Bizottság és a partner szervezetek által elismert magyar kezdeményezésű projekt.

Az ENVR célja:

- az áldozatvédelemhez köthető európai uniós joganyag átültetésének elősegítése az egyes tagállamokban;
- az áldozatvédelemmel kapcsolatos joggyakorlat fejlesztés az egyes tagállamokban;
- az Európai Bizottsággal együttműködve a hálózat közreműködik az európai szintű áldozatvédelmi szakpolitikai irányok kidolgozásában, esetleges jogalkotási javaslatok előkészítésében;
- gyakorlati együttműködés határon átnyúló áldozatsegítési ügyek kezelésében.

1.5. AZ ÁLDOZATOK JOGAIRÓL SZÓLÓ EURÓPAI UNIÓS STRATÉGIA (2020–2025)

2019 elején készült el Joelle Milquet különleges biztos 8629/19 számú „Strengthening Victims' Rights: From

compensation to reparation” című jelentése, melyben megtörtént a tagállami kárenyhítési rendszerek feltérképezése, a problémák feltárása, a jó gyakorlatok összegyűjtése és a konklúziók összegzése. A jelentés folyamánként előkészítésre került egy Tanácsi Következtetés, melyet az Európai Tanács Bel- és Igazságügyi Tanácsa 2019. december 3-i ülésén fogadott el.

Az Európai Bizottság 2020. június 24-én tette közzé első, kifejezetten az áldozatvédelemmel foglalkozó Stratégiáját. A Bizottság öt prioritást határozott meg (külön cselekvési terveket a Bizottságnak, a tagállamoknak, valamint az egyéb érdekelt feleknek):

- hatékony kommunikáció az áldozatokkal, és biztonságos környezet az áldozatok számára a bűncselekmény bejelentéséhez;
- a legkiszolgáltatottabb áldozatok támogatásának és védelmének javítása;
- az áldozatok kárenyhítéshez való hozzáféréseinek megkönnyítése;
- az összes releváns szereplő közötti együttműködés és koordináció megerősítése;
- az áldozatok jogai nemzetközi dimenziójának megerősítése.

A Stratégia szerint a Bizottságnak uniós finanszírozási lehetőségeket kell biztosítania az áldozatvédelmi szolgálatoknak és az érintett közösségi alapú szervezeteknek az áldozatok jogaival kapcsolatos információkhoz való hozzáférés javítása, valamint az áldozatok jobb támogatásának és védelmének biztosítása érdekében, ideértve a helyreállító igazságszolgáltatás támogatását is. Integrálnia kell továbbá az áldozatok jogainak előmozdítását szolgáló intézkedéseket más uniós szakpolitikák finanszírozási programjaiba.

Összegzésként megállapítható, hogy Magyarország teljesíteni tudja az áldozatok jogaival kapcsolatban a tagállamok számára előírt intézkedéseket, számos feladat végrehajtása már megvalósult vagy jelenleg is folyamatban van.

2. A HAZAI ÁLDOZATSEGÍTÉS RENDSZERE ÉS JELENLEGI HELYZETE**

2.1. ELVI MEGALAPOZÁS

Hazánkban 2012 óta folyamatosan csökken a bűncselekmények száma, a bűnözés visszaszorításában – még az új szabálysértési törvény okozta statisztikai kompenzációt is figyelembe véve – sikerült döntő fordulatot elérni.

E kijelentést árnyalhatja az olvasó számára, ha – szubjektív biztonságérzetére hatva – rögzítjük, hogy 2019-ben 100 422 természetes személy sértettet regisztráltak a hatóságok⁷. E sértettek százezres számához viszonyítva tiszta beszédnek minősül a hazai áldozatsegítő szolgálat áldozatelérésének eredményességét bemutató adat: 2019-ben

** Patai Péter: Igazságügyi Minisztérium, a Pécsi Áldozatsegítő Központ koordinátora.

⁷ Bűnügyi Statisztikai Rendszer, elérhető: <https://bsr.bm.hu/Document>

1686 áldozatot regisztráltak a területi áldozatsegítő szolgálatként eljáró 197 járási hivatalban, míg az Igazságügyi Minisztérium – a kedvezőtlen áldozatelérési folyamatot mind hatékonyabban kompenzáló – három áldozatsegítő központja Budapesten, Miskolcon és Szombathelyen ugyan-ezen évben 2643 áldozattal került kapcsolatba. 2020. június 29-én az Igazságügyi Minisztérium Pécsett nyitotta meg az ország negyedik áldozatsegítő központját.

2.2. A MAGYARORSZÁGI ÁLDOZATSEGÍTŐ RENDSZER KIALAKULÁSA

Az áldozatok kárenyhítésére vonatkozó, európai szintű elvi állásfoglalások megjelenése az áldozat fogalmának meghatározása, a modern viktimológia szerepének erősödésére is visszavezethető az egyes nemzeti büntetőpolitikákban. A modern viktimológiai szempontok megjelenésének köszönhetően az állam büntetőpolitikája nem merül ki a bűncselekmények és a tettesek felderítésében, a sértetti közrehatás vizsgálatában, hanem az áldozat által elszenvedett testi és lelki sérelmek mihamarabbi helyreállítását is célozza.⁸

Azzal, hogy a büntetőpolitika az elkövetőre koncentráció kizárólagos fókuszát kiterjesztette az áldozat érdekeire is, jelentős mértékben hozzájárult a bűncselekmények látenciájának csökkenéséhez, a büntetőeljárások eredményességéhez. Ennek oka, hogy számos bűncselekmény az áldozat feljelentése nélkül nem juthatna a hatóságok tudomására, az áldozat számára biztosított jogi tanácsadás nélkül (pl. magánindítványra büntethető cselekmények) a büntetőeljárás nem indulhatna meg, illetve az áldozat érzelmi és anyagi támogatása, védelme nélkül a büntetőeljárás eredményessége is alacsony fokú maradna (pl. kapcsolati erőszakkal összefüggő hatósági eljárások). A fenti szolgáltatási formák hatékonyan egészítik ki az állami kárenyhítés alapfilozófiáját, az áldozati sérelmek mihamarabbi reparációjára vonatkozó törekvéseket.

A hazai büntetőpolitika a rendszerváltást megelőzően nem tartalmazott az áldozatok segítése, illetve védelme érdekében megalkotott jogintézményeket. Kifejezetten áldozatsegítéssel kapcsolatos állami feladatok artikulációjára elsőként – az Egyesült Nemzetek Szervezete, az Európa Tanács és az Európai Unió vonatkozó ajánlásaira és célkitűzéseire alapozva – 1999-ben fogadta el a Kormány a bűncselekmények áldozatai és hozzátartozóik védelme, kárjuk megtérülése, enyhítése érdekében teendő jogalkotási feladatokról és egyéb intézkedésekről szóló 1074/1999. (VII. 7.) Korm. határozatot. A kormányhatározat melléklete konkrét szabályozást tartalmaz a kárenyhítésre lehetőséget biztosító bűncselekmények köréről, a kárenyhítés összegéről (50 000 Ft-tól 200 000 Ft-ig). A kárenyhítési eljárással kapcsolatos feladatok ellátására az Országos Közbiztonsági és Bűnmegelőzési Közalapítvány került kijelölésre.

Magyarország áldozatsegítő rendszerének kialakításában döntő jelentőséggel bírt a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló 2004/80/EK irányelv, mely a tagállamok

számára – immár jogalkotási kötelezettség útján – előírta az állami kárenyhítés rendszerének 2006. január 1-je utáni működtetését. Az Irányelv előírásának Magyarország a bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről szóló 2005. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Ást.) elfogadásával, majd 2006. január 1-jével az állami áldozatsegítő szervezet felállításával, határidőre eleget tett. Az áldozatsegítő szolgálatot a Kormány a megyei illetékességgel működő területi igazságügyi hivatalok szervezetrendszerébe – a pártfogó felügyelői szolgálat és jogi segítségnyújtó szolgálat mellé – integrálta.

Az áldozatsegítő szolgálat jelenlegi felépítését az igazságügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos egyes feladat- és hatáskörökről szóló 362/2016. (XI. 29.) Korm. rendelet két szinten szabályozza. Az igazságügyi miniszter áldozatsegítő szolgálatként eljárva – érdekérvényesítés-szolgáltatást biztosítva – működteti az Áldozatsegítő Vonalat és az áldozatsegítő központokat, míg a Kormány területi áldozatsegítő szolgálatként az igazságügyi igazgatási, illetve közigazgatási hatósági ügyekben a fővárosi és megyei kormányhivatalokat jelölte ki. Ez utóbbi esetben a kormányrendelet különös szabályokat is tartalmaz a kárenyhítés támogatási formához kapcsolódóan: a kérelem befogadására bármely megyei kormányhivatal illetékes (Budapestre és Pest megyére kiterjedő illetékességgel a Pest Megyei Kormányhivatal), míg döntő hatóságként Budapest Főváros Kormányhivatala jár el.

2.3. AZ ÁLDOZATSEGÍTŐ SZOLGÁLATNÁL IGÉNYBE VEHETŐ SZOLGÁLTATÁSOK ÉS A KÁRENYHÍTÉS

Az Ást. személyi hatálya – a nemzetközi dokumentumokhoz illeszkedve – a büntetőeljárásban és a szabálysértési eljárásban meghatározott sértett fogalmán túlterjeszkedik. Fogalomhasználatában áldozatnak minősül a Magyarország területén elkövetett bűncselekmény és a Magyarország területén elkövetett tulajdon elleni szabálysértés természetes személy sértettje, valamint az a természetes személy, aki a Magyarország területén elkövetett bűncselekmény vagy a Magyarország területén elkövetett tulajdon elleni szabálysértés közvetlen következményeként hátrányt, így különösen testi vagy lelki sérülést, érzelmi megrázkódtatást, illetve vagyoni kárt szenvedett el.⁹

A szabályozás területi hatálya a lehető legszélesebbre nyitja az áldozatok támogatáshoz jutásának lehetőségét azzal, hogy az áldozat érdekérvényesítése elősegítéséért bármely áldozatsegítő szolgálathoz fordulhat, azonnali pénzügyi segély, áldozati státusz igazolása és kárenyhítés iránti kérelmét bármely áldozatsegítő szolgálatnál előterjesztheti.

A 2006. január 1-jével hatályos Ást. egységes intézményi keretbe, az áldozatsegítő szolgálat feladat- és hatáskörébe utalta:

- a) az áldozat egyéni szükségleteihez illeszkedő tájékoztatását, a jogi tanácsadást és az érzelmi segítségnyújtást (a továbbiakban együtt: érdekérvényesítés);

8 DOMOKOS A.: Kriminológia és büntetőpolitika Magyarországon a globális kihívások korában. In: *Jog – Állam – Politika*, 4. évf. 2. sz., 2012.

9 Ást. 1. § (1) bekezdés.

- b) a bűncselekmény következtében kialakult krízishelyzet mihamarabbi oldására szolgáló azonnali pénzügyi segílyt;
- c) az áldozati státusz igazolását;
- d) az áldozattá vált személyek állam általi kárenyhítését.

A jogtörténeti fejlődéshez illeszkedve a jogszabály a támogatásokat két fő csoportra osztja:

1. szolgáltatásokra (érdekérvényesítés, azonnali pénzügyi segíly, áldozati státusz igazolása), illetve
2. kárenyhítésre.

A szolgáltatások tekintetében a modern viktimológiai megközelítést leginkább magáénak tudó támogatási forma az érdekérvényesítés elősegítése, melyben kiemelt hangsúlyt kap a szociális eseménymentesség logikája szerint felépített egyéni esetkezelés, ezzel együtt – az áldozatvédelmi irányelvekkel összhangban – a szekunder viktimizáció elkerülését szolgáló módszerek alkalmazása. Az áldozat személyes szükségleteinek felmérését követően az áldozatsegítő szakember feltárja az igénybe vehető erőforrásokat, pénzbeli és természetben nyújtott szociális ellátásokat és szolgáltatásokat, és ezt követően az áldozattal együtt tervezi meg a krízishelyzet oldásához kapcsolódó teendőket. A mind szélesebb körű, és azonnali beavatkozást segítő támogatások biztosítására kiemelt hangsúlyt kapnak az egyházi és civil szervezetekkel kialakított együttműködések.

Érdekérvényesítés keretében az eset összes körülményére kiterjedő széles körű jogi tanácsadásban is részesül az áldozat, mely kiterjedhet az egyes szolgáltatási formák igénybevételéhez nyújtott jogi támogatástól, a büntetőeljárás-beli jogokkal és kötelezettségekkel összefüggő tájékoztatáson át, az adott ügy esetleges polgári jogi vetületével kapcsolatos tanácsadásig. Az érdekérvényesítés elősegítése szolgáltatás nyújtása nem hatósági jellegű tevékenység, határidő nélkül, bármilyen formában, formai megkötések nélkül kérhető.¹⁰

A hazai áldozatsegítő szolgáltatási rendszerben az Igazságügyi Minisztérium által kialakított áldozatsegítő központok hálózatának jelentős novuma, hogy az áldozatoknak biztosított professzionális érdekérvényesítés elősegítése szolgáltatáson belül az érzelmi segítségnyújtás pszichológus szakember bevonásával történik.

Azonnali pénzügyi segílyként az áldozatsegítő szolgálat fedezi az áldozat lakhatással, ruházkodással, ételmezzéssel és utazással kapcsolatos, valamint gyógyászati és kegyeleti jellegű rendkívüli kiadásait akkor, ha a bűncselekmény vagy a tulajdon elleni szabálysértés következtében az áldozat ezen kiadások megfizetésére nem képes. Noha pénzbeli támogatási formáról beszélhetünk, célját tekintve mégsem összevethető a kárenyhítés-támogatással. Az azonnali pénzügyi segíly célja a bűncselekményt követő rövid időn belül kialakult krízishelyzet orvoslása – a fent megjelölt rendkívüli kiadásokat alapul véve –, és nem a bűncselekmény következtében keletkezett vagyoni károk megtérítése.

Azonnali pénzügyi segílyvel kapcsolatos kérelem elbírálására az áldozatsegítő szolgálatként eljáró fővárosi és megyei kormányhivatalok részéről mérlegelési jogkörben hozott

döntés alapján kerül sor. Összege maximalizált, a tárgyévét megelőző második év – a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett – nemzetgazdasági bruttó havi átlagkereset 43 százaléka (a továbbiakban: alapösszeg), 2020-ban 141 875 forint.

Azonnali pénzügyi segílyvel kapcsolatos döntéshozatalra tehát kérelemre indult hatósági eljárás keretében kerül sor. A kérelem előterjesztése határidőhöz kötött: a bűncselekmény, illetve tulajdon elleni szabálysértés elkövetését követő öt nap.

Az áldozati státusz igazolása az áldozatsegítő szolgálat által kérelemre, vagy hivatalból kiállított hatósági bizonyítvány, amely rendeltetése szerint igazolja, hogy az érintett személy az Ást. hatálya alá tartozó áldozat. Az áldozati státusz igazolásának felhasználhatóságát nem kötötte meg a jogalkotó, így a napi gyakorlatban az egyes személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások igénybevételének elősegítésétől a munkából történő távolmaradás igazolásáig terjed felhasználása. A hatósági bizonyítvány kiállítására azonban legtöbb esetben – a jogi segítségnyújtó szolgálat eljárásának eredményeként biztosított – szakjogi tanácsadás igénybevétele miatt kerül sor. A jogi segítségnyújtó szolgálat peren kívüli támogatási formájának rászorultsági értékhatára az áldozati státuszt igazolva jelentősen kedvezőbb, az alapösszeg kétszerese (2020-ban nettó 283 750 forint).

Az Ást. – az áldozatsegítő szolgálat feladat- és hatáskörén kívül eső szolgáltatásként – szabályozza a védett szálláshely biztosítását. A védett szálláshely biztosítását az Ást. az emberkereskedelem áldozataként azonosított személyek ideiglenes elhelyezésére szűkíti, azonban a szálláshelyre irányítást végző Országos Kríziskezelő és Információs Telefonszolgálat a kapcsolati erőszakban érintett áldozatok védett szálláshelyre irányítását is végzi; az áldozatsegítő szolgálattal folyamatos a szakmai kapcsolata.

Szintén az áldozatsegítő szolgálat feladatkörén kívül szabályozza az Ást. a tanúgondozás intézményét. A tanúgondozás keretében a bíróság kijelölt ügyintézője az őt felkereső, bírósági tárgyalásra idézett tanú részére felvilágosítást ad a tanúvallomás megtétele, az ehhez szükséges bírósági megjelenés elősegítésére, valamint támogatja, hogy az áldozat félelem nélkül tegyen vallomást.¹¹

Az áldozatsegítő szolgálatnál a szolgáltatások mellett igényelhető másik fő támogatási forma az állami kárenyhítés, amelynek szabályozási kereteit a fentiekben ismertetett nemzetközi dokumentumok határozzák meg. Kárenyhítésre az a rászoruló áldozat jogosult:

- a) akinek sérelmére szándékos, személy elleni erőszakos bűncselekményt követtek el, amelynek következményeként testi épsége, egészsége súlyosan károsodott;
- b) a fenti sértettel az elkövetés időpontjában egy háztartásban élő, meghatározott státuszú hozzátartozója;
- c) akinek eltartására a bűncselekmény következtében elhunyt vagy károsodott sértett köteles volt; vagy
- d) aki a szándékos, személy elleni erőszakos bűncselekmény következtében meghalt sértett eltemettetéséről gondoskodott.

Rászorulóknak azt az áldozatot tekintik a jogszabály, akinek havi nettó jövedelme – közös háztartásban élők esetén az egy főre eső jövedelem – nem haladja meg az alapösszeg kétszeresét

¹⁰ Az áldozatsegítő támogatások engedélyezése iránti kérelem tartalmára és kitöltésére, valamint a szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos egyes nem hatósági eljárási kérdésekre vonatkozó szabályokról szóló 29/2017. (XII. 27.) IM rendelet 1. § (1) bekezdés.

¹¹ <https://birosag.hu/tanugondozas-aldozatvedelem/altalanos-tajekoztato-tanugondozas-es-aldozatvedelemrol> [letöltés dátuma: 2020. 08. 25.]

(2020-ban nettó 283 750 forintot). A kérelmet a bűncselekmény elkövetését követő három hónapon belül lehet benyújtani. Ha annak előterjesztése elháríthatatlan akadályba ütközik, a kérelmet az akadály megszűnését követő három hónapon belül lehet előterjeszteni.

Az eljárás két szakaszból áll: a támogatási és a döntési eljárás szakaszából. A kárenyhítési kérelmek esetében a megyei kormányhivatalok támogató hatóságként járnak el. A feladatuk a segítség nyújtása a kérelem kitöltéséhez, az elbíráláshoz szükséges dokumentumok beszerzéséhez, és annak továbbítása a döntő hatósághoz. A döntő hatóság feladata a kérelmek érdemi elbírálása. Az állami kárenyhítési kérelmeket – Magyarország területén elkövetett bűncselekmény esetén – kizárólagos illetékességgel Budapest Főváros Kormányhivatala, mint döntő hatóság bírálja el. A kárenyhítés támogatásának maximális összege 2020-ban 2 128 125 forint.

Ha magyar állampolgár más európai uniós tagállamban szándékos, erőszakos bűncselekmény áldozatává válik, a magyarországi támogató hatóság az elkövetés helye szerinti döntő hatóságnak továbbítja az adott tagállam kérelemnyomtatványát. A kárenyhítési irányelvben lefektetett szabályozási elvek értelmében a kárenyhítést az a tagállam fizeti ki, amelynek területén a bűncselekményt elkövették.¹²

2.4. AZ ÁLDOZATOK ELÉRÉSE – AZ „OPT-IN” RENDSZER KORLÁTAI

Az Európai Unió területén a nemzetközi dekrétumoknak, illetve európai irányelveknek köszönhetően a tagállamok egymáshoz hasonló áldozatsegítési szolgáltatási formákkal, illetve kárenyhítési rendszerrel bírnak. Az egyes tagállamok között azonban karakteres eltérést mutatnak az áldozatok elérésére kialakított megoldások, melyeket alapvetően két csoportba sorolhatunk:

- a) az áldozatok közvetlen elérésén alapuló rendszer („opt-out”), melynek lényege, hogy a feljelentés időpontjában meghatározott protokoll szerint felmérésre kerül, mely áldozatoknak lehet nagy valószínűséggel segítségre szüksége, akiket az áldozatsegítő rendszer fel is keres;
- b) az áldozatok döntésén múló elérési rendszer („opt-in”), melynek lényege, hogy a rendőrségtől minden áldozat megkapja a segítségnyújtás lehetőségéről szóló tájékoztatást, és ezek után az áldozat szabad belátására van bízva, hogy felkeresi-e az áldozatsegítő szervezetet.

Magyarország áldozatsegítő rendszerére az ún. „opt-in” megoldás jellemző: az áldozat a rendőrségi feljelentéskor tájékoztatást kap az áldozatsegítés lehetőségéről, melynek tudomásulvételét a jegyzőkönyv aláírásával igazolja. Ettől a ponttól az áldozat döntésén múlik, hogy aktív közbenjárásával felkeresi-e az áldozatsegítő szolgálatot krízishelyzetének megoldását keresve. Könnyen belátható, hogy ez a típusú áldozatelérési rendszer felülről korlátos eredményességet hordoz magával, mely nem illeszthető az Igazságügyi Minisztérium áldozatsegítés fejlesztését szolgáló stratégiájához.

Az Ást. jelenlegi szabályozása az érdekérvényesítés szolgáltatásán belül ugyanakkor tartalmaz egy „opt-out” rendszer irányába mutató elemet: Ha az áldozatsegítő szolgálat más hatóságtól, szervtől vagy szervezettől, természetes személy áldozattá válásáról szerez tudomást, soron kívül (az áldozat szükségleteire vonatkozóan a rendelkezésére álló adatok alapján, azokhoz igazodóan) írásban tájékoztatja az ügyfelet arról, hogy támogatás jogosultja lehet, és jogosultsága esetén a támogatások iránt kérelmet terjeszthet elő.¹³ A szabályozás azonban „lóg a levegőben”, mivel az áldozatsegítő szolgálat – az emberkereskedelem áldozatait érintő azonosítási rendszeren felül – nem működtet jogszabályban deklarált jelzőrendszert, így jelzési kötelezettsége sem keletkezik az áldozatsegítő szolgálat irányába az áldozatokkal kapcsolatba kerülő hatóságnak, illetve szervezetnek.

Szintén az „opt-out” rendszer irányába mutató elem az Igazságügyi Minisztérium áldozatsegítő központjainak napi gyakorlatában, hogy szakmai protokolljuk részeként – a megyei rendőr-főkapitányságokkal kötött együttműködés alapján – rendszeres ügyfelfogadást biztosítanak az áldozatsegítő központ székhelye szerint illetékes rendőrkapitányságokon. Az ügyfelfogadás lehetőséget biztosít az áldozatok közvetlen elérésére, a bűncselekmény következtében megrendült élethelyzet azonnali felmérésére, a szükségessé váló krízisintervenció alapjainak felvázolására, mely eljárási elemek egyértelműen az „opt-out” rendszer irányába mutatnak.

3. AZ ÁLDOZATSEGÍTŐ KÖZPONTOK, AZ ÁLDOZATSEGÍTŐ VONAL HELYE AZ ÁLDOZATSEGÍTÉS RENDSZERÉBEN, A MŰKÖDÉS GYAKORLATI TAPASZTALATAI***

3.1. ÁLTALÁNOS MEGÁLLAPÍTÁSOK

Az áldozatsegítő központok létrejöttének alapját képezi az áldozatsegítő szakpolitika általános célja, hogy a társadalmi szolidaritás és méltányosság elvei alapján nyújtson segítséget az állam azoknak a természetes személyeknek, akiket nem tudott megvédeni a bűncselekménytől, illetve a tulajdon elleni szabálysértéstől.

Az áldozatsegítés Magyarországon elsősorban az állami intézményrendszeren keresztül megvalósuló szolgáltatás, amelynek keretében az áldozattá vált személyek a bűncselekmény okozta hátrány, így különösen testi vagy lelki sérülés, érzelmi megrázkódtatás, vagyoni kár folytán megváltozott élethelyzetük helyreállításához kaphatnak egyénre szabott (jogi, mentális, anyagi, egzisztenciális és életviteli, valamint számos formában gyakorlati) támogató segítséget.

Az áldozatsegítő központok megnyitásával megvalósulhat az a cél, hogy az állam még hatékonyabban támogassa a bűncselekmény, illetve tulajdon elleni szabálysértés követ-

¹² BARTA G.: Az állami kárenyhítés. In: *Áldozatsegítés a gyakorlatban*. Budapest, 2018, 157. o.

¹³ Ást. 24. § (2) bekezdés.

*** Doszpoly Orsolya: Igazságügyi Minisztérium, a Miskolci Áldozatsegítő Központ koordinátora.

keztében megváltozott élethelyzetbe került, segítségre szoruló áldozatokat, és egyúttal tovább erősödjön az igazságszolgáltatásba vetett bizalom.

A budapesti székhelyű Áldozatsegítő Központ 2017. június 21-én nyitotta meg kapuit, melynek működési tapasztalatait felhasználva 2018. március 19-én Miskolcon, 26-án Szombathelyen, majd 2020. június 29-én Pécsen nyíltak meg az első vidéki központok. A központok által az áldozatsegítő szolgáltatások széles körben válhatnak ismertté. Az áldozatsegítés támogatási rendszerét kiegészítve, új formában, az áldozatok élethelyzetének javítása érdekében, kiemelt figyelmet fordítanak az érzelmi támogatásra. A jövőben a központok egyfajta missziót is betöltenek annak érdekében, hogy az áldozatok lehetőségei javuljanak, az őket megillető jogok mind teljesebben érvényre jussanak. A központok a hozzájuk forduló áldozatok szükségleteit támogató figyelemmel, személyre szabott segítő folyamatban elégitik ki. Széles körben nyújtanak információadást, áldozatirányítást, kapcsolatfelvételt, érzelmi-lelki segítségnyújtási szolgáltatásokat. Az áldozatsegítő szolgáltatásokon belül, az itt végzett tevékenység javarészt az áldozati érdekérvényesítés elősegítésére és a bűncselekmények által okozott trauma feldolgozására szolgál.

3.2. A KÖZPONTOK FELADATAI

Az áldozatsegítő központok elsődleges feladata az áldozatok krízishelyzetének egyénre szabott kezelése, de további feladataik azt a célt is szolgálják, hogy az áldozatsegítő szolgáltatások minél szélesebb körben váljanak megismerhetővé, hogy azok magasabb szinten, komplexen legyenek elérhetőek az áldozatok számára, így biztosítva lehetőségeik javulását, az őket megillető jogok gyakorlását:

- személyre szabott tájékoztatás a bűncselekmények áldozatai számára;
- az áldozatoknak a jogaikra vonatkozó tudatosságuk emelésével kapcsolatos tájékoztatásnyújtás;
- érzelmi segítségnyújtás – szükség szerint – pszichológus szakember közreműködésével;
- az áldozati jogok magasabb szintű biztosítása érdekében patrónusszoba fenntartása (érzelmi segítségnyújtás esetén bizalmi környezet biztosítása, biztonságos tartózkodás lehetősége a védett szálláshelyen történő elhelyezésig);
- szakmai együttműködések kialakítása;
- figyelemfelhívó kampány szervezése;
- jó gyakorlatok kialakítása, fenntartása, továbbfejlesztése és közvetítése az áldozatsegítő szolgáltatásokat nyújtó társszerveknek;
- áldozatsegítésben szerepet vállaló szakemberek, pl. pszichológus, egyházi segítő által nyújtott speciális szolgáltatások szervezése;
- képzésben, továbbképzésben történő közreműködés (iskolarendszerű oktatási intézményeknek, civileknek, civil szervezeteknek, egyházi szervezeteknek, rendőröknek, bírácoknak, ügyészeknek, egyéb közszolgáltatást végző szakembereknek);
- az áldozatsegítésben érintett szervek közötti kapcsolattartás, koordináció.

A központok tájékoztatási feladatkörükben részletesen bemutatják a nyilvánosságnak az áldozatsegítés jelentőségét, feladatát, rendszerét, folyamatát, szolgáltatásait. Együttműködnek az áldozatsegítésben szerepet vállaló állami társszervekkel, a civil, karitatív, egyházi szervezetekkel, ezzel is elősegítve a társadalom tagjainak tájékoztatását és az áldozattá válás elkerülése érdekében szükséges prevenciót.

A központok – az áldozatsegítő szakemberek utánpótlása érdekében – módszertani szakmai műhelyként is működnek, így járulva hozzá az áldozatsegítés magasabb szintre emeléséhez, egységes minőségének biztosításához. Koordinálják az áldozatsegítést az állami és civil szereplők között, elősegítve a jó gyakorlatok kialakítását, fenntartását és továbbfejlesztését.

A Kormány szándéka szerint Magyarországon 2025-ig Áldozatsegítő Központok hálózata kerül kialakításra – minden megyei jogú városban nyílik központ –, az áldozatsegítő szolgáltatásokhoz való hozzáférés hatékonyságának növelése, a kommunikációs akadályok legyőzése, a magasabb minőségi szolgáltatás érdekében. További cél a munkacsoportülések, képzések, kerekasztal-megbeszélések, konferenciák és együttműködések által az áldozatsegítő rendszer szélesebb spektrumú szolgáltatássá alakítása, magasabb szintre emelése.

3.3. AZ ÁLDOZATSEGÍTŐ KÖZPONTOK GYAKORLATI TAPASZTALATAI

Az áldozatsegítő központok tekintetében az elmúlt évek tapasztalatai alapján az a tendencia látszik kirajzolódni, hogy főleg a bonyolultabb, nagyobb odafigyelést igénylő ügyek kerülnek a központok látókörébe. Az áldozatoknak nyújtott támogatások rendszerében kiemelkedő a tájékoztatás és az érzelmi segítségnyújtás. Ennek okai, hogy az áldozatok a különböző büntetőeljárásokban gyakran nem értik a saját szerepüket, az eljárás menetének folyamata nem ismert számukra, nem ismerik a jogukat, lehetőségeiket, ezért nélkülözhetetlen a központok felvilágosító tevékenysége.

A központokban a bűncselekmények áldozatai azonnali érzelmi segítségnyújtást kapnak. Az áldozat kifejezheti a bűncselekmény miatt kialakult érzelmi instabilitását, melyre válaszként megértő, megnyugtató érzelmi támogatást kap, – szükség szerint – díjmentesen részesülhet pszichológusi segítségnyújtásban is.

A segítségnyújtás helyszíne a patrónusszoba, amely nyugodt, kényelmes és biztonságos légkört biztosít az áldozat számára. A szoba berendezése, mérete, szeparáltsága, a benne található, munkát segítő eszközök mind hozzájárulnak ahhoz, hogy az áldozat bensőséges kommunikációt tudjon folytatni a pszichológus szakemberrel. A helyiségben a pszichológuson és a kliensen kívül senki sem tartózkodik, kivéve akkor, ha a lelki segítségnyújtás megvalósításához más személyek jelenlétére is szükség van.

Az egyénre szabottan nyújtott szakszerű pszichológiai segítség eredményeként az áldozat lelkileg megerősödhet, felismerheti az életének pozitív irányú változásához szükséges teendőit, amelyek elősegítik visszailleszkedését megszokott életébe, környezetébe, munkájába.

3.4. AZ ÁLDOZATSEGÍTŐ VONAL ÉS ANNAK MŰKÖDÉSE SORÁN SZERZETT GYAKORLATI TAPASZTALATOK

Magyarország Kormánya az áldozatsegítő szolgáltatások minőségi fejlesztése, elérhetőségének javítása, a rendelkezésre álló segítségnyújtási lehetőségek bővítése céljából, az áldozatok igényeinek jobb kiszolgálására létrehozta az Áldozatsegítő Vonalat. A vonal a működését a „TETT – program az áldozatokért és a tettesekért” projekt keretében 2011. február 22-én kezdte meg; ekkortól vált lehetővé, hogy az áldozatok számára az érdekvényesítés elősegítése érdekében nyújtott tájékoztatás a hét minden napján, éjjel-nappal ingyenesen hívható 06 80 225 225-ös zöld számon rendelkezésre álljon.

A bűncselekmények áldozatainak jogairól szóló 2012/29/EU irányelv átültetéséhez szükséges törvénymódosítások 2015. november 1-jén léptek hatályba, és ezek a változások megreformálták a hazai áldozatsegítő szolgálat működését. Átalakult többek között a szolgáltatások rendszere és az eljárások menete. Az Országgyűlés által megszavazott áldozatsegítési reformcsomagban rögzítésre került: a 24 órás telefonos áldozatsegítő szolgálat működtetése útján szavatolható az, hogy az áldozatok a nap 24 órájában haladéktalanul, érdemi segítséget és iránymutatást kaphassanak. Az Áldozatsegítő Vonal fenntartása jogszabály által előírt kötelező feladattá vált, szerepe nagyban felértékelődött az állami áldozatsegítés területén.

A zöld számra érkező hívások esetében a telefonos áldozatsegítő munkatársak, a hívó mondanivalóját értő figyelemmel kísérik, lelki megrázkódtatását érzelmi támogatással enyhítik.

Egységes kommunikációs panelek segítik a helyzet felmérését:

- mi történt pontosan, kik az érintettek, kinek milyen segítségre van szüksége;
- annak megállapítása, hogy biztonságban van-e az áldozat;
- érzelmi támogatás nyújtása;
- személyre szabott, teljes körű tájékoztatás az igénybe vehető áldozatsegítő szolgáltatásokról;
- a probléma sorrendfolyamatba rendezése, a legszükségesebb megoldás azonnali megkezdése;
- adatkérés, egyeztetés.

Az Áldozatsegítő Vonal egyrészt így biztosítja hívóinak az egyenlő bánásmódot, másrészt így tud minden esetben egységes képet adni problémafeltáró és segítségnyújtó tevékenységéről a hozzá fordulóknak számára.

A segítségnyújtás lehetőségeinek áttekintése az alábbi szempontok szerint történik:

- a támogató háló felmérése, az érintett milyen megküzdési mechanizmusokkal rendelkezik, ki és milyen segítséget tud a környezetében feljárnani, milyen támogatási rendszerek használhatók helyben;
- az Áldozatsegítő Központ és az Áldozatsegítő Szolgálat segítségnyújtási formáiról szóló tájékoztatás;
- annak felmérése, hogy milyen információkra van még szükség;
- szükséges és lehetséges-e az áldozatnak megfelelő időpontban az Áldozatsegítő Központ, az Áldozatsegítő Szolgálat személyes felkeresése.

Az áldozat tájékoztatást kap a lehetséges segítségnyújtási formákról, azok elérhetőségéről, akár az áldozatsegítő rendszeren belül, akár a szociális, gyermekvédelmi, egészségügyi ellátórendszerben.



Az Áldozatsegítő Vonal hívószámait igazolják annak szükségességét a magyarországi áldozatsegítés rendszerében.

Működésének megkezdése óta (2011 februárjától) több mint százezer tájékozódó, segítségkérő hívást fogadott.

Az Áldozatsegítő Vonal zöld számát hívó áldozatok számára jelentős előnyt biztosít, hogy az adott helyüktől függetlenül, a nap bármely időszakában ingyenesen tájékozódhatnak, problémáik megoldásához segítséget, érzelmi támogatást, megerősítést, iránymutatást kaphatnak arra vonatkozóan, hogy az áldozatsegítés rendszerének szolgáltatásaihoz mikor, hol, milyen határidővel, milyen feltételek teljesülése esetén tudnak hozzáférni.

3.5. A JELZŐRENDSZER

A jelzőrendszer az egyének, családok szociális helyzetéről, problémáiról szóló folyamatos információáramlás, a segítségnyújtás érdekében szervezetek, intézmények, magánszemélyek között tart fenn kapcsolatot. Legfontosabb célja a problémák időben történő felismerése és azok mihamarabbi enyhítése, illetve megoldása.

Az áldozatsegítő központok és az Áldozatsegítő Vonal a jelzőrendszer részei, így a hozzátartozók közötti erőszak, kiskorú veszélyeztetése esetében jelzéssel élnek az alábbi rendelkezéseknek megfelelően:

– A hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távoltartásról szóló 2009. évi LXXII. törvény („távoltartási törvény”) 2. § (2) bekezdése értelmében, hivatkozva a gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, valamint a gyámhatóság szervezetéről és illetékességéről szóló 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 1/A. §-ára, az áldozatsegítés és kárenyhítés feladatait ellátó szervezetek kötelessége, hogy jelzést tegyenek a települési önkormányzat jegyzőjének, amennyiben hozzátartozók közötti erőszak veszélyét érzik.

– A bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről szóló 2005. évi CXXXV. törvény 43. § (2) bekezdése szerint az áldozatsegítő szolgálat abban az esetben, ha munkája során kiskorú veszélyeztetettségéről szerez tudomást, haladéktalanul jelzi azt a kiskorú tényleges tartózkodási helye szerint illetékes gyermekjóléti szolgálatnak. Ha a feltárt körülmény a kiskorú életét, testi épségét súlyosan veszélyezteti, a jelzéssel egyidejűleg gyámhatósági eljárást kezdeményez.

4. AZ ÁLDOZATSEGÍTÉSI RENDSZER FEJLESZTÉSI LEHETŐSÉGEI****

4.1. A FEJLESZTÉS LEHETSÉGES IRÁNYAI

Az áldozatsegítés rendszerének fejlesztéséről szóló 1645/2019. (XI. 19.) Korm. határozat is egyértelművé tette, hogy a Kormány elkötelezett az áldozati jogok szélesebb körű érvényesülése mellett, és kiemelten fontosnak tartja az áldozatsegítés hatékonyabb megvalósítását és elősegítését. A meghatározott célok elérése érdekében a Kormány nemcsak azt

szabta az igazságügyi miniszter feladatául, hogy 2025. december 31. napjáig gondoskodjon az áldozatsegítő központok országos hálózatának kiépítéséről, hanem azt is, hogy készítsen előterjesztést az áldozatok közvetlen elérésén alapuló állami áldozatsegítési rendszer létrehozásáról.

A tanulmányunkban már részletesen bemutatott magyar áldozatsegítési rendszer jelenleg is széles spektrumban, folyamatosan fejlődő áldozatsegítési intézményrendszer útján kínál támogatásokat és szolgáltatásokat, azonban a támogatásban részesített áldozatok aránya mégis sajnálatosan alacsony. Ennek tükrében akkor válik teljesen érthetővé a minél nagyobb számú áldozat egyedi szükségleteiknek leginkább megfelelő áldozatsegítő szolgáltatásokkal történő támogatását célul tűző kormányzat az „opt-out” áldozatsegítési rendszer bevezetésével kapcsolatos motivációja, ha kimondjuk: a jelenlegi magyar áldozatsegítési rendszer hiába kínál széles körű támogatási portfóliót, ha a működési modell alapvetően „opt-in” jellegű, melyben az áldozatok elérése korántsem kielégítő. Önmagában nem elég tehát a szolgáltatási portfólió rendelkezésre állása, ahhoz, hogy az áldozatok bármilyen támogatásban részesülhessenek, valamilyen módon kapcsolatba kell kerülniük a szolgáltatást nyújtó szervezetekkel.

Az „opt-out” áldozateléréssel kapcsolatosan nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az jelentősen növeli az ügyfélkapcsolati alkalmakat, ezen modellben sokkal nagyobb arányban lehet az áldozatokat elérni és becsatornázni a támogatási rendszerbe, amelynek aztán képesnek kell lennie arra, hogy az így elért személyek részére biztosítsa a tényleges szükségletekhez igazodó szolgáltatásokat. Amennyiben mindezek mellett az áldozatsegítéssel kapcsolatos – korábban ismertetett – európai uniós szinten megfogalmazott elvárásokat is prioritásként kezeljük, úgy nyilvánvalóvá válik, hogy az „opt-out” áldozatelérési modell bevezetése kizárólag komplex áldozatsegítési rendszer-fejlesztés megvalósítása mellett hozhatja meg a kívánt eredményeket.

4.2. AZ ÁLDOZATOK KÖZVETLEN ELÉRÉSÉT SZOLGÁLÓ MEGOLDÁSOK

A lehetséges fejlesztés legalapvetőbb eleme természetesen az áldozatok közvetlen elérésének technikai és módszertani megoldása, lehetőség teremtése az áldozatok közvetlen megszólítására az áldozatsegítő szolgálatok által. Az áldozatok nagy többsége potenciálisan továbbra is először a rendőrséggel kerül kapcsolatba az őt ért bűncselekménnyel összefüggésben. A rendőrség a bűncselekménnyel és annak körülményeiről információval rendelkezik, valamint a sértett adatai is rendelkezésre állnak, ebből következően az áldozat-elérés leghatékonyabb módja, ha az áldozatok beleegyezése esetén releváns adataik a rendőrség részéről átadásra kerülnek az áldozatsegítő szolgálat részére, amely az áldozatot megszólítva intézkedhet az áldozatsegítő szolgáltatások felajánlása érdekében. A kérdés tehát technikai értelemben csupán az, hogy az áldozatok megszólításához szükséges adatok hogyan jutnak el az áldozatsegítő szolgálatokhoz. A releváns adatok átadása, így különösen az adatok gyűjtése és továbbítása érdekében nem célszerű további adminisztratív kötelezettségeket

**** Novák István: Igazságügyi Minisztérium, Szolgáltatásfejlesztési Főosztály főosztályvezetője.

telepíteni a rendőrségre. Az adatok átadásának leghatékonyabb módjaként kétségtelenül a rendszer-rendszer kapcsolat által megvalósított automatikus adattovábbítás kiépítése kínálkozik. A kihívást az jelenti, hogy milyen módon kerülhetnek az áldozatok adatai az áldozatsegítő szolgálathoz, illetve pontosan milyen adatok átadására kerül sor.

A rendőrség és az áldozatsegítő szolgálat közötti adatátadás megvalósulhat az állami szervezetek által ilyen célra széles körben és aktívan igénybe vett Központi Kormányzati Szolgáltatási Busz (KKSzB) használatával. Ezáltal azon áldozatok releváns adatai, akik a feljelentés megtételekor ehhez hozzájárultak, közvetlenül az áldozatsegítési rendszerben tudnak megjelenni az áldozatsegítő szolgálatoknál, majd a későbbiekben ismertetett áldozatirányítási megoldás használatával megkezdődhetne részükre a támogatások felajánlása.

Az áldozatelérés, az egyes áldozatsegítési szolgáltatásokkal kapcsolatos tájékoztatás nyújtásának modern és hatékony eszköze lehet továbbá egy jól fejlesztett mobil alkalmazás is, tekintettel arra, hogy az állampolgárok jelentős része használ rendszeresen mobil telekommunikációs eszközöket. A hordozható eszközökre ingyenesen, bárki által letölthető alkalmazás támogatást és információt nyújthat minden olyan felhasználó számára, aki áldozati szerepbe kerül, vagy aki egy áldozattá vált személlyel kapcsolatba lépett és ilyen módon szeretne számára segítséget kérni. Ez utóbbi funkció vonatkozásában a mobilalkalmazás felhasználói lehetnek az áldozatsegítési jelzőrendszer tagjai is. Az applikáció támogatást nyújthat a jelzőrendszernek abban, hogy egy illetékes szervet adekvát tartalommal értesíthesen. Az alkalmazást célszerű lehet az áldozatsegítés rendszerének fejlesztésén túlmutató módon további, általános krízishelyzeti szolgáltatásokhoz (pl. lelki segély, szociális ellátórendszerek, katasztrófavédelmi szolgáltatások, polgárőrség stb.), illetve az egyébként krízishelyzet kezelését végző igazságügyi szolgáltatásokhoz (jogi segítségnyújtás és adósságrendezés) hozzáférést biztosító felületként bevezetni annak érdekében, hogy azt a mindennemű krízishelyzetek kezelésére felkészülni szándékozó állampolgárok is szívesen telepítsék és aktívan használják mobil-eszközeiken. Ezáltal elérhető, hogy e személyek bűncselekmény áldozatává válva, vagy bűncselekmény áldozatává vált személynek segítséget nyújtva aktívan igénybe vegyék az alkalmazást.

Az applikáció a – szintén kialakítandó egységes áldozatirányítási megoldás útján, az áldozatsegítési szolgáltatási kataszterben szereplő – legközelebbi szolgáltató(k)hoz irányítja a segítségkérőt, annak tartózkodási helyét felhasználva (de nem rögzítve).

Az applikáció lehetőséget biztosíthatna egy olyan jelszavas védelemre, amellyel elkerülhető, hogy az eszközön nem kívánt idegen beavatkozás során azt észleljék (az applikáció „rejtett” módon használható, pl. időjárás-előrejelző felületen, a továbbiakban csak az áldozat által ismert kóddal).

4.3. AZ „OPT-OUT” ELEMEL BEVEZETÉSE ÁLTAL ELÉRT NAGYOBB SZÁMÚ ÁLDOZAT MEGFELELŐ SZOLGÁLTATÁSOKKAL TÖRTÉNŐ TÁMOGATÁSA

Az áldozatsegítési rendszer komplex fejlesztése során fontos elvárás, hogy az „opt-out” elérési modell útján megszó-

lított áldozatok számára az egyéni szükségleteikhez igazodóan az országosan rendelkezésre álló szolgáltatási portfólió bármely eleme hatékonyan elérhető legyen. Ennek kiszolgálására olyan infrastrukturális feltételek kialakítása is szükséges, amely által az adminisztráció, a humán erőforrás-igény és a költségek a szükséges minimumon tarthatók. Ezen célkitűzéseket az állami és civil áldozatsegítő szervezetek egységes szakmai módszertan és képzések által támogatott hatékony együttműködése, áldozatsegítési szolgáltatási kataszter létrehozása, valamint országosan egységes, komplex áldozatirányítási platform bevezetése útján lehetséges megvalósítani.

Az „opt-out” elemeket is tartalmazó áldozatsegítési modell eredményes működése érdekében meg kell teremteni a feltételeket ahhoz, hogy az áldozatok tájékoztatást kapjanak a helyben működő releváns segítő szakszolgáltatokról, illetve az áldozatokat az áldozatsegítő szolgálatokhoz lehessen irányítani. El kell azonban kerülni az adott áldozat többszöri átirányítását. Az áldozatvédelmi irányelvben megfogalmazásra került továbbá, hogy a tagállamoknak meg kell fontolniuk az „egyetlen hozzáférési pont” vagy az „egyablakos ügyintézés” kialakítását, amely a büntetőeljárás során az áldozatok valamennyi különféle szükségletének kielégítésére törekszik, beleértve a tájékoztatást, a segítségnyújtást, a támogatást, a védelem és a kárenyhítés iránti szükségletet is.

Annak érdekében, hogy az – állami és civil – áldozatsegítő szervezetek pontosan tisztában legyenek az elérhető és az ügyfelek számára elérhető közelségben felajánlható szolgáltatásokkal, szükséges ezen szervezetek és szolgáltatásaik kataszterének összeállítása. Az így elkészítendő és folyamatosan frissítendő szolgáltatási kataszter biztosítéka lenne annak, hogy a meglévő lehetőségeket és kapacitásokat az áldozatok valóban ki tudják használni. A szolgáltatási kataszter létrehozása lehetővé teszi, hogy az áldozatsegítő szakemberek naprakész adatokkal rendelkezzenek arról, hogy az egyes szolgáltatások mely szervezet által, mely helyszínen (régióban) kerülnek biztosításra, illetve az adott szolgáltatás tekintetében rendelkezésre áll-e szabad kapacitás.

A szolgáltatási kataszter alapjain a fentiekre tekintettel már kialakítható a módszertanilag és informatikai háttér szempontjából is egységes, komplex áldozatirányítási platform, amely felkínálható az áldozatsegítésben dolgozó civil és állami szereplők részére, az áldozat mellé rendelt esetenedzser közreműködésével megvalósítva az áldozat érdekeit szolgáló szakmai együttműködést és koordinációt.

Az országos áldozatirányítási rendszer bevezetése esetén feltétlenül szükséges esetenedzsert kijelölni az áldozatok számára abban az esetben, ha több, különböző szolgáltatóknál elérhető szolgáltatást kell biztosítani a részükre. Valamennyi áldozat (de kifejezetten bizonyos speciális áldozati csoportok, mint amilyenek az emberkereskedelem vagy a kapcsolati erőszak áldozatai) számára már az első kapcsolatfelvételtől az áldozatsegítési folyamatban, de akár büntetőeljárás idejére, vagy azon túl is szüksége lehet egy folyamatos segítő személy jelenlétére, aki nem hatósági személyként, hanem támogatóként áll mellette.

Az áldozatsegítés-ágazat korszerűsítésének, valamint a hatékony közfeladat-ellátás és a közszolgáltatások jobb hozzáférhetőségének megvalósítása érdekében célszerű a jelenleginél is szorosabb együttműködést kialakítani az egyházi és civil szervezetekkel. A civil és egyházi szolgáltatók jellegüknél és tevékenységüknél fogva különösen is alkalmasak lehetnek

a potenciális áldozatok beazonosítására, az áldozatok ellátórendszeren belüli hatékony kezelésére. Megfelelő koordináció és egységes képzés biztosítása mellett az egyházi és a civil szervezetek eredményesen kiegészíthetik az állami ellátórendszerek működését, azokkal rendszer- és hálózatszinten együttműködve egy Áldozatsegítési Hálózatot alkotva.

Az állami és civil áldozatsegítő szervezetek együttműködéséhez kapcsolódóan feltétlenül szükséges megemlíteni, hogy az Igazságügyi Minisztérium és a Baptista Szeretetszolgálat részvételével jelenleg is folyamatban van egy projekt végrehajtása, amely az emberkereskedelem áldozatainak hatékonyabb segítségét, ellátását, irányítását teszi lehetővé. A projekt eredménye egy olyan komplex szolgáltatási rendszer pilot jellegű működtetése, ahol a szolgáltatásmenedzsment és a hálózatosítás koordinációját, illetve egyes áldozatsegítő szolgáltatások nyújtását az Igazságügyi Minisztérium végzi, az egyházi civil partner pedig az áldozatok ellátását, elhelyezését, menekítését, szállítását biztosítja, valamint kiegészítő szolgáltatásokat nyújt, direktasszisztenciát és utógondozást végez. A projekt végrehajtásának eredményessége megalapozhatja az országos modell kiépítését is.

A fentiekre tekintettel az országosan egységes áldozatirányító rendszer működését a következő elvek mentén javasolt megszervezni:

- az áldozatirányítás célja, hogy az Áldozatsegítő Hálózat bármely tagja által elért áldozatok számára koordinált együttműködés keretében felajánlható legyen a teljes áldozatsegítési portfólió bármely, az áldozat egyéni szükségleteinek megfelelő eleme;
- az áldozatirányítási rendszer működését az Áldozatsegítő Központok regionális szinten koordinálják;
- az „opt-out” áldozatsegítési modell által elért áldozatok adatai (rendőrség által közvetlen adatkapcsolat útján átadott adatok, áldozatsegítési mobilalkalmazás útján beérkező adatok, áldozatsegítési jelzőrendszerből származó adatok, megkeresések nyomán keletkezett adatok) megjelennek az áldozatirányítási rendszerben: a rendelkezésre álló adatok alapján az Áldozatsegítő Központok felveszik a kapcsolatot az áldozattal;
- az Áldozatsegítő Hálózat tagjait közvetlenül megkereső áldozatok részére az áldozatirányítási rendszer segítségével felajánlhatók a más szolgáltatóknál elérhető áldozatsegítési szolgáltatások is.

Abban az esetben, ha az áldozat számára különböző szolgáltatóknál elérhető áldozatsegítési szolgáltatásokat indokolt felajánlani, vagy az áldozat helyzete, személyisége, lelkiállapota ezt indokolja, úgy részére a szolgáltatások gördülékeny igénybevétele érdekében esetmenedzser kerül kijelölésre.

Az ismertetett áldozatirányítási megoldás megfelelhet az áldozatsegítési irányelv azon elvárásának, amely szerint a tagállamoknak meg kell fontolniuk az „egyetlen hozzáférési pont” vagy az „egyablakos ügyintézés” kialakítását, amely a büntetőeljárás során az áldozatok valamennyi különféle szükségletének kielégítésére törekszik, beleértve a tájékoztatás, a segítségnyújtás, a támogatás, a védelem és a kárenyhítés iránti szükségletet is.

Az „opt-out” elemeket is tartalmazó rendszerek működtetése (messzemenő informatikai fejlesztések mellett is) nyilvánvalóan jelentős humán erőforrást igényel. Ahol ilyen rendszer működik, ott a civil szervezetek és az általuk alkal-

mazott önkéntesek nagy száma teszi lehetővé a széles spektrumon elért áldozatok részére történő szolgáltatásnyújtást. Nem, vagy csak irreálisan magas költségek mellett képzelhető el „opt-out” rendszer kizárólag fizetett, állami alkalmazottakkal. Emellett, az állami szervezetrendszer természeténél fogva bürokratikusabb és statikusabb, nehezebben idomul az egyedi áldozat igényekhez (pl. irodán kívüli ügyintézés-támogatás), különösen a nem pénzügyi támogatások esetén.

Az Áldozatsegítő Hálózatban közreműködő állami tisztviselők, civil szervezetek munkatársai, önkéntesek részére különösen fontos az egységes képzési, módszertani háttér biztosítása az áldozatsegítés jelenlegi rendszerét és szolgáltatásait, az újonnan bevezetett áldozatsegítési megoldásokat, így különösen a szolgáltatási kataszter, vagy az áldozatirányítás módszertanát illetően. Az egységes képzési rendszer lehetőséget teremt minden érintett oldalán a megfelelő minőségbiztosítás bevezetésére, a kölcsönös tapasztalatcserékre, jó gyakorlatok megosztására. A képzési program különösen fontos feladata, hogy az áldozatsegítési rendszerrel, az áldozatsegítési szolgáltatások tartalmával és elérhetőségével kapcsolatosan 1–2 órás képzések, valamint folyamatosan hozzáférhető konzultációs lehetőség útján alapvető információkkal lássa el mindazon szakembereket, akik ugyan közvetlenül nem az áldozatsegítésben dolgoznak, azonban eredményesen integrálhatók az áldozatsegítés jelzőrendszerébe.

4.4. AZ ÁLDOZATSEGÍTÉSI RENDSZER FEJLESZTÉSÉHEZ KAPCSOLÓDÓ TOVÁBBI INTÉZKEDÉSEK

Az áldozatsegítő rendszer működtetése költségigényes állami kvázi-szociális szolgáltatás, amely közvetlen bevételt jelenleg nem termel. A bűncselekményt elkövetők jelenleg nagyon korlátozottan járulnak hozzá azon költségek megtérítéséhez, amelyet az általuk elkövetett bűncselekménnyel okoztak. Léteznek azonban lehetőségek és másutt gyakorlatban is alkalmazott megoldások arra, hogy az elkövetők nagyobb mértékben járuljanak hozzá egyrészt az állami feladatok finanszírozásához, másrészt az áldozatok költségeinek megtérüléséhez. Meg kell jegyezni, hogy számos olyan kormányzati törekvés végrehajtása van folyamatban jelenleg is, illetve van tervben, amelyek éppen a fenti célkitűzéseket célozzák. A köztartozások, így különösen az igazságügyi követelések végrehajtása ez év elejétől került át a törvényszéki végrehajtóktól a Nemzeti Adó- és Vámhivatalhoz. Ez a változás a várakozások szerint jelentős mértékben fogja fokozni a végrehajtott követelések összegét. A már rendelkezésre álló kezdeti adatok alapján is jelentősen nőtt a behajtások eredményessége. Az Igazságügyi Minisztérium jelenleg készíti elő a börtönzsúfoltság miatti kártalanítások elbírálásával, illetve kifizetésével kapcsolatos szabályozás felülvizsgálatát célzó jogszabály-módosítást. A reform célja éppen annak biztosítása, hogy az elkövetőkkel szemben megítélt tartozások, így különösen a sértettek részére megítélt polgári jogi követelések minél teljesebb körű végrehajtását tegye lehetővé az elítélteknek kifizetendő kártalanításokból. Szintén fontos fejlemény, hogy folyamatban van a büntetőeljárás során lefoglalt, illetve

vagyonekobbzás alá eső vagyon elvonásával, illetve kezelésével kapcsolatos állami feladatellátás átfogó felülvizsgálata, valamint a pénzbüntetések kiszabási gyakorlatának, illetve a közérdekű munka végrehajtásával kapcsolatos állami gyakorlat felülvizsgálata is. Az elkövetőkkel szemben folytatott végrehajtás eredményességétől, illetve a befolyt pénzüsszegtől függően sor kerülhet a bűncselekmény következtében elszenvedett károk állam általi megtérítésének egyre szélesebb körű kiterjesztésére. A kárenyhítés kártérítéssé történő – a rendelkezésre álló pénzügyi keretekhez igazodó, fokozatos – kiterjesztésével elérhető, hogy az áldozat a büntetőeljárás lezárását megelőzően teljes kártalanítást kapjon az államtól, az állam pedig a vagyonekobbzások, valamint az elkövetővel szembeni követelés (polgári jogi igény) révén szerezhetné vissza az áldozat részére kifizetett kártérítés összegét. A terhelttől történő visszaszerzés kockázata az állam terhén marad, ezért az állami kártérítés bevezetésére csak fokozatosan, a tervezett börtönzsúfolsággal kapcsolatos kártalanítási rendszer behajtási tapasztalataira is támaszkodva kerülhet sor.

5. ÖSSZEGZÉS

Alapvetően megállapítható, hogy az európai áldozatsegítés fejlődése folyamatos, a kezdeti nemzetközi egyezmények helyett mára már a tagállamokra kötelező érvényű európai uniós irányelvek rögzítik azokat a minimumszabályokat, melyeket a tagállamoknak biztosítaniuk kell. A közelmúltban elfogadott az áldozatok jogairól szóló európai uniós stratégia (2020–2025) biztosíthatja az áldozatsegítés azon fejlesztési irányait is, melyet

az Európai Unió szeretne elvárni a tagállamoktól. A magyar állami áldozatsegítési rendszer 2006. január 1-jei bevezetésével létrejött egy állami alapokon működő, hatékony áldozatsegítési szervezetrendszer. Az áldozatvédelmi irányelv átültetésekor alakult ki az állam által nyújtott szolgáltatások ma is hatályos rendszere. Kijelenthető, hogy a bűncselekmények és tulajdon elleni szabálysértések áldozatai számos, egymástól eltérő jellegű (pénzügyi, gyakorlati) szolgáltatás közül választják ki az igényeiknek legmegfelelőbbet. Az áldozatsegítő központok létrehozásával a professzionális gyakorlati segítségnyújtás és a lelki segítségnyújtás immáron intézményes keretek között működik. A központok által kínált szolgáltatások országos elérését a központok országos hálózattá fejlesztésével lehet elérni, mely feladat végrehajtása jelenleg is folyamatban van. Az áldozatok közvetlen elérésén alapuló áldozatsegítési rendszer létrehozásán túl az áldozatsegítés további fejlesztésének következő lépése lehet egy egységes áldozatirányítási rendszer létrehozása, valamint a civil szervezetek és önkéntesek hatékonyabb bevonása az állami áldozatsegítésbe. Szükséges lehet még a speciális áldozati köröknek új, személyre szabottabb szolgáltatások bevezetése, a mai kornak megfelelő informatikai platformok fejlesztése, és a jogszabályi környezet folyamatos alakítása annak érdekében, hogy az áldozatok által elszenvedett sérelmek enyhítése minél gyorsabban, a szekunder viktimizációt elkerülve minél hatékonyabban történhessen meg. Ha sikerül egy hatékony és jól működő rendszert létrehozni, akkor a Kormány jelenlegi célkitűzései mentén újraépítendő magyar áldozatsegítő rendszer kiemelkedően jó példává válhatna a régióban.

Szupera Péter* – Molnár Csaba**

Megszilárduló joggyakorlat – a teljesítési bírság kérdésköre



A közigazgatási bíráskodás megújítása a perjogi kódex megújításával nem ért véget, ugyanis a bírósági joggyakorlat átalakulása és megszilárdulása jelenleg is tartó folyamat. A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) új alapokra helyezte a közigazgatási bíráskodásra vonatkozó szabályozást, amelynek egyik sarokköve a közigazgatási jogviták hatékony rendezése lett. Ennek elérése céljából a jogalkotó új eszközöket vezetett be a bíróságok számára, mint a szankciós megváltoztatás vagy a teljesítési bírság. Ezek a jogintézmények szorosan kapcsolódnak a közigazgatási bíráskodás egyik legjelentősebb kérdéséhez, miszerint meddig terjedhet a bíróságok döntési jogköre a jogvédelem nyújtása során úgy, hogy a jogorvoslathoz való jog biztosítása hatékony maradjon, de a hatalmi ágak elválasztása se sérüljön. Ez a probléma gyakran előkerül a jogtudományban és a bírósági joggyakorlatban, egyaránt vannak érvek pro és kontra a kasszatórius és a reformatórius jogkör mellett is, a jogalkotó és a jogalkalmazó pedig együtt keresi a helyesnek ígérkező *aurea mediocritas*-t.

Az Európai Unió Bírósága¹ és a magyar Alkotmánybíróság² elé került az elmúlt másfél évben több olyan ügy is, amelyek origójában az a kérdés állt, hogy a közigazgatási bíróság milyen szintig adhat iránymutatást a megismételt eljárás lefolytatására a közigazgatási szervnek, valamint az iránymutatást tartalmazó ítélet hogyan és miképpen kérhető számon a közigazgatási szervben. A kérdés büntető- vagy polgári eljárási oldalról nézve egyszerűnek tűnik, azonban a közigazgatási bírósági ítéletek esetében az érvényesülést biztosító anyagi jogerő korlátozottabb, ugyanis a jogi és tényhelyzet változása könnyedén erodálja a korábbi bírósági ítélet *res iudicata* hatását.³

Ebben az izgalmas kérdéskörben, pontosabban az új eljárásra utasító ítélet érvényesülését szolgáló teljesítési bírság jogintézményében hozott az Alkotmánybíróság olyan döntést, amely egy mederbe terelheti az eddig nem teljesen egységes joggyakorlatot. Jelen írás e döntést, a vonatkozó szabályozást és a mögötte húzóóó jogelméleti dilemmákat mutatja be.

A HATÉKONY JOGORVOSLATHOZ VALÓ JOG

A hatékony jogorvoslathoz való jog széles körű biztosítása a Kp. megalkotása során az egyik fő vezérlőelv volt. Már a kodifikációs eljárás részeként született koncepció is kiemelten kezelte a hatékony jogorvoslat megvalósítását.⁴ A hatékony jogorvoslathoz való jog az európai államok közös jogi hagyományaiából ered. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJEE)⁵ 13. cikke külön nevesíti a hatékony jogorvoslatot, és a 6. cikkel (tisztességes tárgyaláshoz való jog) együtt a jogorvoslathoz való jog kritériumának magját alkotják az emberi jogi dokumentumok és az európai államok alapjogi katalógusai számára. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 47. cikke szintén a hatékony jelzöt használja a jogorvoslati jog kapcsán. Az Európai Unió Bíróságának állandó ítélkezési gyakorlata szerint a hatékony bírói jogorvoslat a tagállamok közös alkotmányos hagyományain nyugszik, amelyet az EJEE és a Charta tételes rendelkezései rögzítenek és megerősítenek.⁶

Az Alaptörvényben a jogorvoslathoz való jog [XXVIII. cikk (7) bekezdés] vagy a tisztességes eljáráshoz való jog [XXIV. cikk (1) bekezdés] körében nem szerepel a hatékony jelző. Ennek ellenére az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata a jogorvoslathoz való jog részelemeinek kibontása körében következetesen alkalmazza a hatékony jogvédelem kifejezést, ami egyben kritérium is,⁷ azaz a hatékonyság immanens eleme, hogy a jogorvoslati szerv olyan helyzetben legyen, hogy képes legyen

* Szupera Péter: Igazságügyi Minisztérium, Jogszabály-előkészítés Összehangolásért és Közjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárság, Közigazgatási Eljárásjogi Kodifikációs Osztály, közjogi ügyintéző.

** Molnár Csaba: Igazságügyi Minisztérium, Jogszabály-előkészítés Összehangolásért és Közjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárság Közigazgatási Eljárásjogi Kodifikációs Osztály, közjogi ügyintéző.

1 EUB C-585/16. sz. Alheto-ügyben és EUB C-556/17. sz. Torubarov-ügyben hozott ítélete.

2 18/2019. (VI. 12.) AB határozat és 3328/2020. (VIII. 5.) AB határozat (a továbbiakban: Határozat).

3 MARTONYI János: *A közigazgatási bíráskodás és legújabbkori fejlődése*. Budapest, 1932, 62. o. Lásd továbbá: A megváltoztatási jogkör és a megismételt eljárásra adott iránymutatás bírósági joggyakorlata a menekültügyek bírósági jogorvoslata során. In *Fontes Iuris*, 2019/4.

4 Részletes jelentés a közigazgatási perrendtartás koncepciójának előkészítéséről (a továbbiakban: Kp. koncepció) 7–8. o.

5 Kihirdette: az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény.

6 A Bíróság C-432/05. sz. Unibet-ügyben 2007. március 13-án hozott ítéletének [EBHT 2007., I-2271. o.] 37. pontja.

7 9/2017. (IV. 18.) AB határozat (20) bekezdése.

az esetleges jogérelmet ténylegesen orvosolni. Ennek része a döntési jogkör, miszerint a jogorvoslati fórum a támadott döntést felülmérlegelhesse, megsemmisíthesse vagy megváltoztathassa.⁸ Ezt az alkotmánybíróági gyakorlatot – valamint európai alkotmányos hagyományt – képezi le a Kp. 2. § (1) bekezdésben található speciális alapelv, miszerint a közigazgatási bíróság feladata a közigazgatási szerv által megvalósított jogsértéssel szembeni hatékony jogvédelem biztosítása.

Fontos kiemelni, hogy a közigazgatási perek során a hatékony jogvédelem időszerúsége három részre osztható. Mivel a keresetlevélnek főszabályként nincs halasztó hatálya [vö. Kp. 39. § (6) bekezdés], ezért szükséges gondoskodni az előrehozott jogvédelem lehetőségéről. Az azonnali jogvédelem intézménye biztosítja, hogy amennyiben a bíróság megalapozottnak látja, elrendelheti a jogsértő állapot ideiglenes és előrehozott megszüntetését. Azokban az esetekben, amikor az eredeti állapot már az ítélettel nem volna helyreállítható a közigazgatási cselekmény hatályosulása után, csak így akadályozható meg a jogorvoslatihoz való jog kiüresedése. Az előrehozott jogvédelem mellett szükséges gondoskodni arról, hogy a bíróság ítélete megfelelően és időben végrehajtásra kerüljön. A Kp. ennek biztosítására vezette be újításként a teljesítési bíróság jogintézményét, amelynek célja, hogy amennyiben a közigazgatási szerv nem tesz eleget a bíróság döntésének, úgy kellő jogosítványa legyen a bíróságnak az ítélet teljesítésének kikényszerítésére. Az időbeliséget azért is szükséges külön kiemelni, mivel egy közigazgatási jogvita csak akkor tekinthető lezártnak, amikor megszületik az ügyet lezáró végleges döntés akár egy megváltoztató bírósági ítélet, akár egy megismételt eljárásban hozott hatósági döntés képében. A hatósági (és a hozzá kapcsolódó jogorvoslati) eljárások esetében tehát az észszerű időben történő elbírálás a hatósági ügy megindulásától a lezárást jelentő végleges vagy jogerős döntés megszületéséig terjedő időtartam alapján kell megítélni. Éppen ezért volt kiemelt szempont a hatósági eljárásokra vonatkozó eljárási szabályok megújítása során a bírói jogorvoslat előtérbe helyezése a jogviták minél gyorsabb lezárása érdekében.⁹

Az azonnali jogvédelem és a teljesítési bíróság hivatott megteremteni azt, hogy a közigazgatási per fókuszpontjában lévő ítélet során a bíróság olyan helyzetben kerüljön, hogy képes legyen orvosolni az esetleges közigazgatási jogsértést azzal, hogy megakadályozza a bíróság érdemi döntése előtt történő közigazgatási határozat hatályosulását, majd pedig az ítélet képes legyen kikényszeríteni. Ez összekapcsolódik a hézagmentes jogvédelemmel, amit a Kp. 4. § (1) bekezdésének generálklauzulája testesít meg, vagyis azzal, hogy a jogsértő közigazgatási tevékenységek teljes körével szemben kérhető bírósági jogorvoslat teremti meg a hatékony jogvédelmet.¹⁰

A HATÁROZAT TELJESÍTÉSÉNEK KIKÉNYSZERÍTÉSÉRE IRÁNYULÓ ELJÁRÁS

A Kp. hatálybalépése előtt a szabályozás súlyos hiányossága volt, hogy a közigazgatási bíróság megsemmisítő és új eljárásra kötelező ítéletének a közigazgatási szerv önkéntes közreműködése nélkül nehezen tudott érvényt szerezni. A bíróság által az új eljárásra adott felhívást vagy szempontokat, ha azt a közigazgatási szerv figyelmen kívül hagyta, nehezen lehetett kikényszeríteni. Az ügyfelek így csak nagyon nehezen tudtak erre külön jogorvoslatot igénybe venni. Ezt kívánta orvosolni a Kp. egyrészt a szankciós megváltoztatás lehetőségével (Kp. 90. § (2) bekezdés). A másik új jogintézmény – a határozat teljesítésének kikényszerítésére irányuló eljárás (Kp. 152. és 153. §) – a közigazgatási szerv tekintetében biztosít eszközöket a bíróság részére, amellyel képes lehet az ítéletben előírt közigazgatási cselekményt kikényszeríteni.¹¹ E körben szükséges utalni arra, hogy az Alkotmánybíróság már az 1990-es évek közepén kimondta, hogy a jogalkotónak hatékony jogi eszközt kell biztosítania az ügyfelek számára, amennyiben a hatóság elmulasztja határozathozatali kötelezettségét.¹²

A marasztalási pereket leszámítva a bírósági határozatban foglaltak végrehajtása alapvetően a perveztes közigazgatási szerv feladata, tekintettel arra, hogy ő rendelkezik hatáskörrel a per tárgyává tett közigazgatási cselekményre. Szemben a polgári ügyekkel, itt nincs lehetőség végrehajtási lap kiállítására, hiszen például a végrehajtói iroda nem adhat ki építési engedélyt a felperes részére.¹³ A közigazgatási nemperes eljárás keretében zajló kikényszerítés megindítására a felperes vagy az érdekelt jogosult, amennyiben a közigazgatási szerv az adott határidőn belül nem folytatja le az új eljárást vagy nem pótolja az elmulasztott cselekményét. Ezek után a bíróság felhívja a közigazgatási szervet a késedelmének kimentésére. Amennyiben ezt a bíróság nem fogadja el, teljesítési bíróságot szab ki. Ha továbbra sem tesz eleget a bírósági határozatnak a közigazgatási szerv, akkor a teljesítési bíróság újból kiszabható, és a bíróság mellette további jogkövetkezményeket is alkalmazhat: külön bírósággal sújthatja a közigazgatási szerv vezetőjét, azonos hatáskörű más közigazgatási szervet vagy a mulasztó hatóság felügyeleti szervét kijelölheti a határozat teljesítésére. Végezetül, kijelölhető másik szerv hiányában ideiglenes intézkedést alkalmazhat, ami a bírósági határozat teljesítéséig hatályos. A határozat teljesítésének kikényszerítésére irányuló eljárás keretében alkalmazható jogkövetkezmények az Európai Unió¹⁴, illetve más európai országok jogrendszerében¹⁵ megtalálható jogintézményekből kerültek átvételre a Kp.-ba.

8 7/2013. (III. 1.) AB határozat (24) bekezdése.

9 HAJAS Barnabás: A közigazgatási hatósági eljárásjog megújítása – az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény kodifikációja. In: *Fontes Iuris*, 2015/2. sz. 13. o.

10 Az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvény módosította a Kp. 4. §-át 2019. december 20-i hatállyal. A módosítás szűkebbre vonta a peresíthető közigazgatási tevékenységek körét azzal, hogy a megelőző eljárás nélkül megvalósított tevékenységekre már nem terjed ki a generálklauzula.

11 ROZSNYAI Krisztina: A közigazgatási perjog és a közigazgatási eljárásjog kapcsolódási pontjai. In: *Fontes Iuris*, 2015/2. sz., 18–19.o.

12 72/1995. (XII. 15.) AB határozat.

13 Kp. koncepció. 40–41. o.

14 Kommentár a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényhez. Szerkesztette: BARABÁS Gergely/F. ROZSNYAI Krisztina/KOVÁCS András György. A Kp. 152. §-ához írt rész.

15 Kp. kommentár. 42. o.

A SZANKCIÓS MEGVÁLTOZTATÁS ÉS A TELJESÍTÉSI BÍRSÁG VISZONYA

A közigazgatási bíróság határozatának teljesítésére nézve a legfontosabb szabály a Kp. 86. § (4) bekezdése, aminek értelmében a bíróság a megismételt eljárás tekintetében a jogsértés orvoslására irányutatást adhat, amely köti a megismételt eljárás során a hatóságot. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 123. § (1) bekezdés f) pontja értelmében, amennyiben a közigazgatási szerv döntése ellentétes a közigazgatási bíróság határozatával, az a hatósági döntés semmisségét vonja maga után. Azonban azt is hangsúlyozni kell, hogy az új eljárásra adott irányutatás nem irányulhat a meghozandó érdemi döntésre, tehát a bíróság nem adhatja parancsba a közigazgatási szerv számára, hogy hogyan döntsön a megismételt eljárás során.¹⁶ E körben a Kp. hatálybalépése után pontosításra is került a Kp. 153. § (1) bekezdésének szövege azzal, hogy a jogszabály szövegéből egyértelműen kitűnjön, ha a közigazgatási szerv maradéktalanul teljesítette az ítéletben előírt eljárási cselekményeket, azonban a megváltozott tényállásra tekintettel eltérő jogi értékelésre jut mint a bíróság, teljesítési bírság alkalmazásának nincs helye.

Szükséges tehát distinkciót tenni a bírósági irányutatással ellentétes közigazgatási cselekmény és a bírósági határozat rendelkező részének nem teljesítése között. A legfontosabb különbség, hogy míg az előbbi esetében van egy végleges hatósági döntés, amivel szemben a rendes jogorvoslati rend szerint indítható közigazgatási per, addig a második esetben a megtámadható döntés hiányzik, és erre az esetre áll rendelkezésre speciális jogintézményként a határozat teljesítésének kikényszerítésére irányuló közigazgatási nemperes eljárás.

A szankciós megváltoztatás [Kp. 90. § (2) bekezdés] alkalmazásának előfeltétele, hogy a megismételt eljárásban hozott döntés jogszabálysértő legyen, és ez abból eredjen, hogy a közigazgatási szerv az új eljárásra utasító bírósági ítélettel azonos jogi és tényhelyzet alapján az ítélettel ellentétes cselekményt tegyen. Ebben az esetben a jogalkotó felhatalmazza a közigazgatási ügyben eljáró bíróságot, hogy amennyiben az ügy természete megengedi, a bíróság maga orvosolja a közigazgatási szerv jogsértését. Azt is szükséges hangsúlyozni, hogy amennyiben a közigazgatási szerv okkal tér el az irányutatástól, mert például a további tényállás miatt alapjaiban változik meg a korábbi tényállás, úgy már egy objektíve új ügyről beszélünk és ebben az esetben nem alkalmazható a szankciós megváltoztatás, hanem kvázi új ügyként kell ezt kezelnie a bíróságnak.¹⁷

Ezzel szemben a teljesítési bírságnál hiányzik az újabb megtámadható közigazgatási cselekmény. Az ügy tárgya nem a megismételt eljárásban hozott közigazgatási cselekmény jogszerűsége, hanem a közigazgatási bíróság ítéletének a végrehajtása. Ennek a legfőbb következménye az, hogy a megismételt eljárásban hozott közigazgatási cselekmény elleni közigazgatási per és a korábbi bírósági határozat teljesítésének kikényszerítésére irányuló közigazgatási nemperes eljárás egymásra nézve

kizártak. Az utóbbi eljárás egy bírósági ítélet anyagi jogerő-hatását hivatott érvényre juttatni, míg a közigazgatási per tárgya csak közigazgatási szerv tevékenysége lehet.

A 3328/2020. (VIII. 5.) AB HATÁROZAT

A közigazgatási perben kiszabható teljesítési bírság jogszerűségének kérdéskörét az Alkotmánybíróság is körüljárta egyik legutóbbi döntésében, a 3328/2020. (VIII. 5.) AB határozatban (a továbbiakban: Határozat).

A) AZ ÜGY ELŐZMÉNYE

Az ügy előzményeként egy menekültügyi eljárás szolgált, amelyet a korábbi Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal, a menekültügyi és idegenrendészeti hatóság idő közbeni átszervezése során 2019. július 1-jétől az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság folytatott le.

Az alapügyben harmadik országbeli állampolgár a magyar jog szerinti védett státuszért folyamodott, amely kérelmet a hatóság elutasított. A kérelmező a döntést a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt megtámadta, amely eljárásban a bíróság a megtámadott hatósági határozatot hatályon kívül helyezte és a menekültügyi és idegenrendészeti hatóságot új eljárás lefolytatására utasította azzal az irányutatással, hogy a megismételt eljárásban indokolt a kérelmező oltalmazottként történő elismerése. Az újabb hatósági eljárásban a menekültügyi és idegenrendészeti hatóság a kérelmező elismerés iránti kérelmét mind a menekülti és mind az oltalmazottkénti elismerés tekintetében – az eljárás során feltárt újabb tények alapján – megalapozatlannak találta, így a kérelmet ismételtelen elutasította. A kérelmező a döntést közigazgatási perben ismételtelen megtámadta, amely per lefolytatására az időközbeni jogszabályváltozás következtében a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság rendelkezett illetékességgel. A bíróság előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett az Európai Unió Bírósága előtt C-556/2017. számon, így az Európai Unió Bíróságának ítéletéig az előtte folyó eljárást felfüggesztette.

Ezzel egy időben a kérelmező a Kp. 152. §-ára és 153. §-ára hivatkozva a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság új eljárásra kötelező ítélete teljesítésének kikényszerítésére irányuló közigazgatási bírósági eljárás lefolytatását kezdeményezte. Az eljárás lefolytatására illetékes Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság megállapította, hogy a menekültügyi hatóság nem tett eleget a korábbi, új eljárásra kötelező ítéletében foglalt irányutatásoknak, holott azok egyértelműek voltak és az elismerésért folyamodót minden további eljárási cselekmény nélkül megillette volna az oltalmazotti státusz. Ennek fényében a bíróság helyt adott a kérelemben foglaltaknak és az I.K.27.376/2018/13. számú végzésében 1 000 000 Ft teljesítési bírsággal sújtotta a hatóságot. A Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal fellebbezett a döntéssel szemben, azonban a Fővárosi Törvényszék a 10.Kpkf.670.087/2019/2. számú végzésében helyt adott az elsőfokú bíróság döntésének, és felhívta a hatóság figyelmét arra, hogy a hatóság kötelessége

¹⁶ 18/2019. (VI. 12.) AB határozat (34) bekezdése.

¹⁷ EUB C-556/17. sz. Torubarov-ügyben hozott ítélete, 66. pont.

az, hogy a bíróság ítéletébe foglaltakat maradéktalanul érvényre juttassa a megismételt hatósági eljárásban.

A teljesítési bírságot kiszabó elsőfokú és másodfokú bírósági végzésekkel szemben a menekültügyi és idegenrendészeti hatóság alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, kérve a kifogásolt bírósági döntések megsemmisítését, ugyanis azok sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való alkotmányos alapjogát. Az alkotmányjogi panasz szerint a teljesítési bírság kiszabása iránti kérelem nem lett volna befogadható, ugyanis az alapügy érdemben még nem lett eldöntve, mert az Európai Unió Bírósága az előzetes döntéshozatali eljárás során még nem foglalt állást, emiatt az alapügyet érdemben tárgyaló Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az eljárás felfüggesztésének megszüntetéséről még nem rendelkezett. Az alkotmányjogi panasz kitért arra is, hogy a Fővárosi Törvényszék végzésének meghozatalakor még nem született anyagi jogerővel rendelkező jogerős érdemi döntés (amely előfeltétele a teljesítési bírság kiszabásának), így a Fővárosi Törvényszék egy anyagi jogerővel nem rendelkező döntés alapján szabta ki a teljesítési bírságot és egyúttal állapított meg joghátrányt a menekültügyi és idegenrendészeti hatósággal szemben, amely sérti a hatóság tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő alkotmányos alapjogát.

B) AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELJÁRÁSA

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz vizsgálata során – többek között – először abban az előkérdésben kellett állást foglaljon, hogy a panaszban megjelölt alapjog az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (3) bekezdése¹⁸ alapján megilleti-e a közhatalmat gyakorló indítványozót, azaz a menekültügyi hatóságot. A Határozat kiemelte, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján¹⁹ a menekültügyi hatóság „nemcsak jogosult, de a vizsgált esetben érintett is, mert alperese volt a közigazgatási pernek”.²⁰ Főszabály szerint az Alaptörvényben deklarált egyes alapvető jogok természetüknél fogva csak az embert illetik meg (pl. szabad véleménynyilvánítás joga, vallásszabadság joga), azonban egyes alapjogok jogi személyeket, így közhatalmat gyakorló szervezetet is megilleshetnek. Ennek tükrében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „az indítványozó által hivatkozott tisztességes bírósági eljáráshoz való jog [...] olyan Alaptörvényben biztosított jognak minősül, amely természeténél fogva nem csak az emberre vonatkozik”.²¹ A hatóság az eljárás során peres félként vett részt, amely következtében

– a peres eljárások során érvényesülő fegyveregyenlőség elve alapján – megilleti a tisztességes és korrekt módon lefolytatott bírósági eljárás, így a menekültügyi hivatal megfelelt a már hivatkozott Abtv. 27. § (3) bekezdésének.

Az alkotmányjogi panaszban hivatkozott tisztességes bírósági eljáráshoz való alapvető jog sérelmének vizsgálata során az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy a „[...] fair trial olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás »méltánytalan« vagy »igazságtalan«, avagy »nem tisztességes«”.²² Az alapelv érvényesülésének vizsgálata nem történhet pusztán formai szempontok alapján, hanem az eljárást minden esetben tartalmi oldalról szükséges górcső alá venni. Így elemezni szükséges az alapjog vélelmezett sérelmére vezető jogszabályi környezetet, a kifogásolt bírósági döntést, a szabályozás célját és a konkrét ügy tényállását. Az e vizsgálat során levont szakmai következtetések során állapítható meg megnyugtatóan az alapjogsérelem megléte.²³

A Kp. 152–153. §-a szabályozza a közigazgatási ügyben eljáró bíróság határozatának kikényszerítésére irányuló közigazgatási nemperes eljárást. A szabályozás értelmében az alapügy felperese vagy egyéb érdekeltje a bíróság jogerős határozatában megállapított teljesítési határidő sikertelen lejárta követő kilencven napon belül kérheti az első fokon eljáró bíróságtól az elmulasztott teljesítés kikényszerítését feltéve, ha – jelen esetben új eljárás lefolytatására kötelezett – közigazgatási szerv nem tett eleget a bírósági határozatban foglaltaknak. Amennyiben a közigazgatási szerv mulasztását megfelelő indokkal nem tudja megmagyarázni, akkor a bíróság a szervet teljesítési bírsággal sújthatja.

Szükségesnek tartjuk megjegyezni, hogy nem alapozza meg a teljesítési bírságok kiszabását az a körülmény, amikor a bíróság határozata alapján megismételt hatósági eljárásban a közigazgatási szerv a bíróság által előírt eljárási cselekmények hiánytalan foganatosítása mellett a bíróság által meghatározottól eltérő jogi álláspontra jut az ügyvel kapcsolatban, illetve ha nem a bíróság által meghatározott jogkövetkezményt alkalmazza. Bizonyos esetekben előfordulhat, hogy a bíróság útmutatása alapján lefolytatott eljárásban a közigazgatási szerv (hatóság) olyan új, az ügyben releváns, a korábbi eljárásban még nem ismert tényeket vagy körülményeket is figyelembe vesz, amelyek alapján az eredeti hatósági eljáráshoz képest eltérő ténybeli és esetleg jogi alapon, de a korábbi határozatában foglaltakkal azonos jogkövetkezményt alkalmaz döntésében. Ebben az esetben nem beszélhetünk arról, hogy a hatóság súlyos eljárásjogi hibát vétett azzal, hogy a korábban megtámadott döntésével érdemben azonos tartalmú döntést hozott, hiszen az azonosság csak látszólagos. A döntést megalapozó tényállás a megismételt eljárásban is változhat, amennyiben a hatóság olyan új tény vagy körülményt észlel, amely befolyásolhatja az ügy megnyugtató elbírálását,²⁴ így ebben az esetben a megismételt eljárásban született döntés tényállása

18 Abtv. 27. § (3) bekezdése kimondja, hogy „Közhatalmat gyakorló indítványozó esetén vizsgálni kell, hogy a panaszában megjelölt, Alaptörvényben biztosított jog megilleti-e.”

19 Abtv. 27. § (1) bekezdése kimondja, hogy „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés

a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütköztetően korlátozza, és

b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.”

20 Határozat (14) bekezdése.

21 Határozat (16) bekezdése.

22 Határozat [23] bekezdése, lásd továbbá 23/2018. (XII. 28.) AB határozat és 3254/2018. (VII. 17.) AB határozat.

23 Lásd 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, 3102/2017. (V. 8.) AB határozat.

24 Vö. az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 3. §-át: a hatóság hivatalból állapítja meg az ügy tényállását, a bizonyítás módját és terjedelmét.

értelemszerűen nem mutathat azonosságot az eredetileg kifogásolt döntés tényállásával, azaz magával a korábbi hatósági döntéssel.

A teljesítési bírság alkalmazása kapcsán szükséges kiemelni, hogy csak a jogerős bírósági határozatok tekintetében alkalmazható a bírósági határozat teljesítésének kikényszerítését elősegítő közigazgatási nemperes eljárás. Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a testület gyakorlata az alkotmányosság szempontjából nagy jelentőséggel ruházta fel a jogerőt, „amit az anyagi igazságosság és a jogbiztonság követelményeit összhangban hozó intézményként jellemezett”.²⁵ Egy korábbi határozatában a taláros testület arra az álláspontra jutott, hogy a jogerő létének egyik közérdeket szolgáló indoka a bírói döntésekbe vetett bizalom megőrzése és erősítése.²⁶ Az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy „a jogerő tiszteletben tartásának követelménye összefüggésben áll a jogállamiságon túl a tisztességes eljáráshoz való, Alaptörvényben biztosított joggal”,²⁷ így annak megsértése alaptörvény-ellenességet eredményez.

A Határozatban kifejtésre került, hogy a jogtudomány három oldalról közelíti meg a jogerő fogalmát. Egyrésztől, amennyiben a jogalkalmazó szerv döntése rendes jogorvoslattal nem támadható, akkor beáll az alaki jogerő. Másodjára, amennyiben a döntés nem változtatható meg, a jogtudomány ebben az esetben beszél anyagi jogerőről. Végezetül a jogerő magában foglalja a „véglegességet”, azaz a jogerős döntésnek végrehajthatónak kell lennie.²⁸

Az Alkotmánybíróság a Határozatban rámutatott, hogy közigazgatási peres ügyben akkor áll be az anyagi jogerő (ami a teljesítési bírság kiszabásának egyik előfeltétele), ha ugyanabban a tárgyban az ügyben érintett felek, illetve érdekeltek nem indíthatnak új közigazgatási peres eljárást, azaz a döntés már megváltoztathatatlan (anyagi jogerő). Más oldalról megközelítve az anyagi jogerő a megtámadott döntés bírósági elbírálását követően, a döntés közigazgatási úton való megtámadhatatlanságának (alaki jogerő) következtében áll be.²⁹

C) AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ÁLLÁSFOGLALÁSA

Az alkotmányjogi panasszal érintett ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a teljesítési bírság kiszabásakor az alapügyben még nem született jogerős bírósági ítélet, hiszen az ügy bírósági érdemi elbírálását szolgáló peres eljárást a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az előzetes döntéshozatali eljárás idejére felfüggesztette, így értelemszerűen jogerős határozat sem szülehetett a teljesítési bírság kiszabásakor. A Határozatban kifejtésre került, hogy a vizsgált ügyben az anyagi jogerő csak akkor áll be, „ha közigazgatási perben a bíróság végleges, megváltoztathatatlan határozatot hoz. Jelen esetben ezt követően, a döntés rendelkező részének függvényében kerülhet sor esetlegesen teljesítési bírság kiszabására, ezt megelőzően ilyen joghátrány nem alkalmazható. Ha a bíróság [a] határozatot jogerősen felülvizsgálta és rendkívüli

jogorvoslatnak nincs helye, akkor áll be a közigazgatási határozat anyagi jogereje.”³⁰

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság és a Fővárosi Törvényszék egyaránt megszegte a Kp. teljesítési bírság kiszabásához fűződő feltételrendszerét azzal, hogy nem tartotta tiszteletben a jogerős bírósági határozat követelményét, ezzel megsértve a közigazgatási perben alperes szerepet betöltő menekültügyi hatóság (Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság) tisztességes bírósági eljáráshoz fűződő alkotmányos alapjogát.³¹ Ennek következtében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz által sérelmezett bírósági végzéseket alaptörvény-ellenesnek minősítette és azokat megsemmisítette.³²

VÉGKÖVETKEZTETÉS

Ahogy az ismertetett Határozatból kitűnik, az Alkotmánybíróság álláspontja, joggyakorlata megszilárdulni látszik a megváltoztatási jogkör, bírósági iránymutatás terjedelme és a teljesítési bírság egymással összefüggő kérdéseiben. Egyrésztől az Alkotmánybíróság már korábban tisztázta, hogy a megismételt eljárásra adott utasítás nem terjedhet ki az ügy érdemére, másrésztől ezt a mostani döntésében megerősítette a teljesítési bírság oldaláról is.

Amennyiben lehetősége lenne a közigazgatási bíróságoknak „tollba mondani” a megismételt eljárásban hozandó döntés tartalmát, azzal törvényi felhatalmazás nélkül gyakorolnának hatósági hatáskört és elvonnák a jogorvoslatához való jog lehetőségét a megismételt döntés vonatkozásában. Ebben az esetben a megismételt hatósági eljárásban hozott közigazgatási döntéssel szemben ahhoz a bírósághoz lehetne fordulni jogorvoslatért, amely az érdemi döntést gyakorlatilag már a korábbi ítéletében „meghozta”. Az ilyen joggyakorlat ellentétes lenne a jogorvoslatához való jog egyik legfőbb elemével, miszerint a jogorvoslati szervnek objektívnek és függetlennek kell lennie, azaz el kell különülnie a támadott döntést hozó szervtől.³³

A határozat teljesítésének kikényszerítésére irányuló eljárás, ahogy ismertetésre került, egy speciális jogorvoslati eszköz, amelynek célja, hogy a nem foganatosított eljárási cselekménnyel szemben hatékony eszközt biztosítson a kérelmező számára. A Határozatban az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy amennyiben a közigazgatási szerv a megismételt eljárást döntéssel befejezte, úgy a határozat teljesítésének kikényszerítésére irányuló eljárás idő előtti, hiszen a bíróságnak a döntéssel szembeni közigazgatási perben kell arról ítéletet hoznia, hogy az új közigazgatási döntés jogszabálysértő vagy nem. Megállapítható, hogy hiányzik az a jogerős bírósági ítélet, amely jelen esetben a teljesítési bírság alapjául szolgálhatna.

Az anyagi jogerőhatás áttörése az, ami összeköti a bírósági iránymutatás korlátait a megismételt eljárásban hozott, a bírósági iránymutatástól eltérő közigazgatási döntéssel szemben kiszabott teljesítési bírsággal. Mindkettő esetben a bíróság már azelőtt eldöntené a jogszerűség kérdését, mielőtt

25 Határozat (25) bekezdése.

26 Lásd 25/2013. (X. 4.) AB határozat.

27 Határozat (26) bekezdése.

28 Határozat (26) bekezdésének második fele.

29 Határozat (30) bekezdése.

30 Határozat (34) bekezdése.

31 Határozat (32)–(35) bekezdései.

32 Határozat (37) bekezdése.

33 17/2018. (X. 10.) AB határozat (42) bekezdése.

a megismételt eljárásban hozott döntéssel szemben indított közigazgatási perben erről dönthetett volna az új közigazgatási döntés ismeretében. Ezzel pedig az ügy érdemére adott iránymutatást tartalmazó ítélet, és az az alapján kiszabott teljesítési bírságot alkalmazó bírósági végzés *res iudicata* hatása egyben *pre iudicata* hatással is bírna. Ez végső soron a megismételt eljárásban hozott döntés kapcsán esetleges induló közigazgatási

perben hozandó ítélet anyagi jogerőhatásának az áttörését eredményezné, csak nem retrospektíven, hanem jövőbeni hatállyal. Ezért fontos az Alkotmánybíróság mostani Határozata, mivel alaptörvény-ellenesnek minősítette a *pre iudicata* hatású teljesítési bírságot kiszabó bírósági határozatot.

Jancsó Gábor*



Az új Büntetőeljárás törvény első novellája: a nyomozást érintő változások I.

A bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy

BEVEZETÉS

Jóllehet több helyen volt hallható, olvasható, hogy a 2017-ben elfogadott és 2018. július 1. napján hatályba lépett, a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) az elfogadásától kezdve eltelt igen rövid idő alatt is többször módosult, valójában azt lehet mondani, az idő igen kegyes volt e törvényhez. Kijelenthető, hogy – egy autópári szakzsargonként kölcsönvéve – a Be. első „ránccelvarráására” valójában csak majd két év elteltével került sor. E „ránccelvarrást” a 2020. május 19. napján elfogadott, a büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: 2020. évi XLIII. törvény), a Be. első novellája jelentette.

A Be.-t még a hatálybalépése előtt módosította a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi CXCVII. törvény (a továbbiakban: 2017. évi CXCVII. törvény). Ahogy azt a törvényjavaslat miniszteri indokolása is tartalmazza, a módosításra – jelentős részben – a büntetőeljárás törvénytől, illetve az azt megelőző kodifikációs folyamatoktól független okokból került sor, így például az elektronikus kapcsolattartás, illetve ügyintézés szabályozásával vagy a más büntetőjogi tárgyú törvényeket érintő módosításokkal összefüggésben.

Emellett a hatálybalépés előtti módosítás a Be. saját rendszerével, rendelkezéseivel összefüggésben is szükségessé vált. A Be. a büntetőeljárás egészét érintő alapvető koncepcionális változásokat hozott (eljárás szakaszok, leplezett eszközök szabályozása, nyomozás rendszere és felügyelete, bírósági eljárás és különösen az előkészítő ülés, a korlátozott jogorvoslat és felülbírálat stb.) Még a külön és a különleges eljárások esetében is történtek koncepcionális változások, de átfogó felülvizsgálatra került sor kevésbé látványos, ugyanakkor a büntetőeljárás jogi dogmatikát mélyrehatóan érintő kérdésekben is.

Ez utóbbi körbe tartozott például a büntetőeljárásban részt vevő személyek, a védő kirendelése, a különleges bánásmód, a kényszerintézkedések, az ügydöntő határozat szabályozási kérdései. Talán nem meglepő – és ennek az első novella tekintetében is jelentősége lett –, hogy a kapcsolódó jogszabályok, a rendeleti jogalkotás előkészítése, valamint a jogalkalmazók felkészülése során több olyan kérdés merült fel, amelyek még a leg gondosabb előkészítés mellett sem lehettek volna előre láthatóak. A 2017. évi CXCVII. törvény ezeknek a kezelésére törekedett, azt az elvet követve, hogy jóllehet kodifikációs szempontok alapján nem „elegáns” egy törvény hatálybalépése előtti módosítása, ugyanakkor a jogalkalmazás és a jogbiztonság számára még mindig helyesebb, hasznosabb ez a megoldás és az új, helyesbített szabályok egységes hatályba léptetése, mint a tudottan helytelen, ellentmondásos rendelkezésekkel történő hatályba léptetés. Talán az sem véletlen, hogy a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: IRM rendelet) kifejezett rendelkezéseket tartalmaz az ilyen kodifikációs helyzetekre¹.

A BE. ELSŐ MÓDOSÍTÁSAI

A Be. hatálybalépését követően a törvény nyolc alkalommal módosult.

2019. január 1. napjával az egyes egészségügyi és egészségbiztosítási tárgyú, valamint az egészségüggyel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2018. évi CXVIII. törvény 36. §-a – a 2017/2103/EU irányelvnek történő megfelelés érdekében létrejött új önálló, gyógyszerhamisítás tényállással összefüggésben – a Be. 234. § (2) bekezdés b) pontjába illesztette be a „gyógyszerhamisítás, a teljesítményfokozó szerrel visszaélés” szövegrészt.

2019. április 15. napjával a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény módosításához kapcsolódóan egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi XXXVI. törvény 56. §-a a Be. 170. § (1) bekezdés b) pontjában a „vallási tevékenységet végző szervezet” fogalmát

* Jancsó Gábor: Igazságügyi Minisztérium, Büntetőjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárság, helyettes államtitkár.

¹ Pl. IRM rendelet 100. §, 111. §, 125. §.

– a tárgykört érintő szabályozás új fogalomhasználatának megfelelően – a „vallási egyesület” fogalomra cserélte.

2020. január 1. napjával a törvényszéki végrehajtással összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi LXXXI. törvény több ponton érintette a Be. rendelkezéseit. E törvény alapján a korábban a törvényszéki végrehajtók által ellátott feladatokat 2020. január 1. napjától a Nemzeti Adó- és Vámhivatal látja el, amely – tekintettel arra, hogy a büntetőjoggal kapcsolatos állami igények (elkobzás, vagyonekobzás, pénzbüntetés, rendbíróság, büntetőjogi költség stb.) végrehajtása a törvényszéki végrehajtók feladatkörébe tartoztak – számos ponton érintette a büntetőeljárás szabályozását, így a Be.-t is. E tárgykört érintően a törvény a Be. 9 szakaszát módosította², illetve rendezte az Alkotmánybíróság 20/2019. (VI. 26.) AB határozatában megállapított mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet. Ez utóbbi – a fentiek tükrében tehát az első „valóban” büntető eljárásjogi – módosítás a megismételt eljárásban a vádlott büntetőjogi költség viselésére vonatkozó kifejezett szabályozásának hiányosságát pótolta³.

2020. március 4. napjával az Alkotmánybíróság 6/2020. (III. 3.) határozata a Be. 870. § (3) bekezdésében a „, fellebbezés” szövegrész alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről rendelkezett. E rendelkezés – a médiában ún. „lúgos-orvos” ügy kapcsán – a Be.-nek a korábbi Büntetőeljárás törvény hatálya alatt bejelentett fellebbezés elintézésére vonatkozó átmeneti szabályát érintette.

2020. április 1. napjával az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvényben került szabályozásra az ún. korlátozott precedens rendszert bevezető jogegységi panasz jogintézménye. A törvény nyolc szakaszban⁴ módosította a Be.-t, és jóllehet az új jogorvoslati forma érdemben érinti az eljárás törvényeket, így a büntetőeljárás is, azonban látható, hogy a módosítás alapja általánosságban a jogegységesség biztosítását célzó jogpolitikai, és nem egy közvetlen büntetőeljárás szabályozást érintő igény volt.

A jelen tanulmány tárgyát képező 2020. évi XLIII. törvény elfogadására (2020. május 19.), majd kihirdetésére (2020. május 29.) a Covid19-világjárvány miatt kihirdetett veszélyhelyzet tartama alatt került sor. A rendkívüli jogrend tartama alatt az Alaptörvény, illetve a koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény felhatalmazása alapján – a büntetőeljárás tekintetében – a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.)

Korm. rendelet határozott meg eltérő szabályokat⁵. E rendelkezések között – átmeneti, a hatályos szabályozástól eltérő jelleggel – több, a 2020. évi XLIII. törvényben kimunkált és elfogadott szabály „bevezetésére” sor került. A joggyakorlat folyamatosságának biztosítása azt az egyértelmű igényt támasztotta, hogy a veszélyhelyzet megszüntetésével ezen „előrehozott” szabályok alkalmazása már ne térjen vissza a korábbi rendszerbe, majd ezt követően 2021. január 1. napjától, a 2020. évi XLIII. törvény módosításának megfelelően ismét „vissza” az új szabályozási mederbe. Ennek megfelelően a veszélyhelyzet ideje alatt bevezetett, a 2020. évi XLIII. törvényben már elfogadott szabályok hatálybalépését a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvény időben „előrehozta”, és azokat 2020. június 18. napjával hatályba léptette. Látható, hogy e módosítások bár időben elkülönülnek a 2021. január 1. napján hatályba lépő „ránccfelvarrástól”, tartalmilag csupán a rendelkezések koronavírus-járvánnyal összefüggő sajátos hatályba léptetéséről, és nem egy önálló, a Be. módosítását igénylő szabályozási helyzetről van szó.

2020. július 1. napjával a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvény terminológiai pontosítást hajtott végre a Be. 342. §-ában.⁶

Végezetül 2020. szeptember 6. napjával az iskolai erőszak megszüntetése és megelőzése érdekében szükséges egyes törvénymódosításokról szóló 2020. évi LXXIV. törvény iktatta be a Be. új 693/A. §-át.⁷

Jóllehet a bemutatott nyolc módosítás soknak tűnhet, azok fele a jogrendszer koherenciájából fakadó és elkerülhetetlen technikai jellegű módosítás, és csupán négy eset – az Alkotmánybíróság megsemmisítő rendelkezése, az Alkotmánybíróság mulasztást megállapító határozatával kapcsolatos pontosítás, az Alkotmánybíróság által még nem vizsgált új 693/A. § és az első novella előrehozott rendelkezései – az, ahol érdemben a büntetőeljárás joggal összefüggésben került sor a Be. módosítására, és ezek terjedelme is igen csekély mértékű.

Ezen jogalkotási előzmények közé illeszkedett a Be. első, a büntetőeljárás joggyakorlata és szabályozása által „saját joggal” kezdeményezett módosítása, a Be. első novellája, a 2020. évi XLIII. törvény.

Ha ezt az életutat összevetjük, a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvénnyel (a továbbiakban: régi Be.), akkor látható, hogy az idő valójában kegyes volt a Be.-hez. A régi Be.-t a hatálybalépése előtt érdemben és tartalmilag is teljesen átalakította a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény

2 Be. 101. §, 332. §, 327. §, 403. §, 443. §, 820. §, 821. §, 843. §, 855. §.

3 Be. 632. §-ának új (4) bekezdése: „A vádlottat nem lehet kötelezni a megismételt eljárásban felmerült büntetőjogi költség viselésére, kivéve, ha az az ő mulasztása folytán merült fel.” A rendelkezés hiánya vitathatatlan volt, ugyanakkor a Be. mulasztásának tényét talán árnyalja, hogy az 1998. évi XIX. törvény szabályozása sem felelt meg mindenben az egyértelműség követelményének, ezért az e körben kialakult rendkívül ellentmondásos joggyakorlat indokolta a korábbi törvényi rendelkezés elhagyását. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint ugyanakkor a büntetőjogi költség viselésének így „fennmaradó” általános rendelkezései nem biztosítottak elegendő garanciát arra, hogy a megismételt eljárással összefüggésben – alapvetően az eljáró hatóságoknak, bíróságnak felróhatóan – felmerült büntetőjogi költség viselésére a terhelt ne legyen kötelezhető.

4 Be. 561. §, 604. §, 636. §, 648. §, 649. §, 652. §, 670. §, új 876/A. §.

5 Az eltérő szabályok tekintetében bővebben: BUSCH Balázs – VASS Péter: Különléges jogrend, különleges büntetőeljárás. In: *Fontes Iuris*, 2020/2. (6. évfolyam 2. szám), 34–45. o.

6 Módosítás tartalma: A Be. 342. § (3) bekezdés 3. pontjában az „a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 4. § r) pontjában” szövegrész helyébe az „a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvény 4. § 8. pontjában” szöveg lépett.

7 Ha a bíróság a fiatalkorú vádlottat szándékos bűncselekmény elkövetésében bűnösnek mondja ki vagy szabálysértés elkövetéséért a felelősségét megállapítja, akkor a büntetőjogi költség viselésére a fiatalkorú vádlott gondozását a cselekmény elkövetésének idején ellátó nagykorú személyt is kötelezheti.

módosításáról szóló 2002. évi I. törvény, és szintén még a hatálybalépést megelőzően érdemben módosította a büntető jogszabályok és a hozzájuk kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2003. évi II. törvény. Az elfogadását követően a régi Be. a 16 év alatt 86 alkalommal módosult⁸, ami – ha eltekintünk a hatálybalépést követő első és az utolsó fél évtől – átlagosan évi hat módosítást jelent.

A NOVELLA ELŐKÉSZÍTÉSE

A Be. első novellája alapvetően a törvény alkalmazása során felmerült kérdésekre koncentrált. Ahogy már jeleztem, a Be. több területen átfogó változtatást hozott. Ezek gyakorlati működése elkerülhetetlenül hozta felszínre a szabályozási kérdéseket, konfliktusokat. A kérdések, konfliktusok tekintetében ki kell emelni, hogy a Be. alapvetően jól vizsgázott. Több helyen egyértelműen beváltotta a jogalkotó által felvázolt elképzeléseket⁹ és a működőképességet alapjaiban érintő szabályozási probléma sem merült fel. Ennek megfelelően a novella – szemben pl. az 1998. évi XIX. törvényt módosító 2002. évi I. törvénnyel – minden tekintetben meg kívánta tartani a Be. eredeti koncepcióját és az ennek megfelelő intézményeket, elsődleges célja az eredeti jogalkotói szándék tisztázása, pontosítása, következetes érvényre juttatása volt. Kijelenthető tehát, hogy bár a novella több jogintézmény esetén átfogó jellegű módosítást is végrehajtott – pl. ügygondnok szabályozása, bíróság elé állítás –, azok minden esetben a Be. eredeti jogalkotói koncepciójába illeszkedő, az eredeti szabályozási rendszer és joggyakorlat organikus következményének tekinthetők. E körben kiemelés érdemelnek a novella olyan módosításai, amelyek kifejezetten valamely, a Be.-ben megjelent új vagy újszerű jogintézmény kiteljesedését szolgálták (pl. bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy, egyezség, korlátozott fellebbezés és felülbírálat, vagy az ügydöntő határozat szabályozása).

A novella szakmai előkészítése nagyon korán megkezdődött. Az új törvény alkalmazására történő felkészülés keretei között a törvényi rendelkezések értelmezésével a jogalkalmazó szervek már a hatálybalépést megelőzően is intenzíven foglalkoztak. A törvény hatálybalépését követően ez az intenzitás – szükségszerűen – felerősödött. A Legfőbb Ügyészség új, az egyes ügyészségi tevékenységi körökre vonatkozó ún. alaputasításokat adott ki¹⁰, a Kúria által szervezett, a büntető

kollégiumvezetők országos értekezletei 2018-tól kezdődően elsősorban és lényegében a Be. alkalmazására történő felkészüléssel, majd az alkalmazása során felmerült kérdésekkel foglalkoztak.

Ennek megfelelően a jogalkotói javaslatok is hamar megfogalmazódtak. Az Országos Bírósági Hivatal elnöke – élve a bíróságokat érintő jogszabály alkotására vonatkozó javaslat-tételi lehetőségével – már 2018 novemberében előterjesztette módosítási javaslatait. Az Igazságügyi Minisztérium ezt követően valamennyi jogalkalmazó szerv irányába megkereséssel élt a Be. alkalmazási tapasztalatai, a módosítási javaslatok megismerése érdekében. A jogalkalmazó szervektől beérkezett észrevételek feldolgozását követően 2019 tavaszára egy több mint százoldalas előkészítő munkaanyag állt össze, amely a módosítási javaslatokat és azok indokait tartalmazta. A munkaanyag jogalkalmazó szervekkel történt tematikusan felosztott egyeztetése 2019. június–szeptember folyamán tíz egész napos egyeztetés keretében történt. Az egyeztetések fontosságát és hatékonyságát mutatja, hogy ezek során több korábbi felvetés tekintetében lehetett megállapítani, hogy a kérdést a jogalkalmazás időközben megnyugtatóan rendezte, így a jogalkotói igény elavult. Emellett az egyeztetések során a jogalkalmazó szervektől kiegészítő javaslatok is érkeztek, illetve több esetben egy-egy technikainak tűnő problémafelvetés tárgyalása és a tényleges probléma azonosítása, az érintett jogintézmény alapjait érintő – adott esetben évtizedek óta rendezetlen – rendszerszintű módosítási igényre mutatott rá.¹¹ Az egyeztetéseket követően a letisztított és kidolgozott módosítási javaslatok tekintetében a minisztérium szakmai egyeztetés keretében is biztosította, hogy a jogalkalmazó szervek véleményét nyilvánítsanak. Ezen előzményeket követően a T/9918. számú törvényjavaslatot a Kormány 2020. március 31. napján nyújtotta be az Országgyűléshez.

A büntetőjogi jogalkotásért felelős szervezeti egység munkatársai által elkészített tanulmányok kísérletet tesznek arra, hogy az Igazságügyi Minisztérium gondozásában megjelenő folyóirat hasábjain a Be. első novellája tartalmát tudományos igényességgel is bemutassák. E tanulmányosorozat először a nyomozást közvetlenül érintő jelentősebb kérdések bemutatására törekszik, amely közül – terjedelmi okokból – most a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy jogintézményének ismertetésére kerül sor.

A BŰNCSELEKMÉNY ELKÖVETÉSÉVEL MEGALAPOZOTTAN GYANÚSÍTHATÓ SZEMÉLY

A bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy fogalmát a Be. vezette be, „a fogalmi lényegét

8 A régi Be.-t az elfogadását követően 89 törvény és 15 alkotmánybírói határozat érintette, amelyek összesen közel kétezer helyen változtatták meg a szöveget (Be. miniszteri indokolás – általános indokolás).

9 Itt említhető például az előkészítő ülés vagy a korlátozott fellebbezés és az ehhez kapcsolódó szabályok. Mindkét új jogintézmény mértékadó javulást eredményezett a bíróságokat érintő munkaterhet illetően. A tapasztalatok alapján a Be. hatálybalépését követően indult ügyek esetében az előkészítő ülésen az ügyek több mint felében befejezésre kerül sor, és a jogorvoslati eljárások száma és tartama is számottevően csökkent.

10 8/2018. (VI. 27.) LÜ utasítás a büntetőbíróság előtti ügyészi tevékenységről, 9/2018. (VI. 29.) LÜ utasítás az előkészítő eljárással, a nyomozás felügyeletével és irányításával, valamint a befejező intézkedésekkel kapcsolatos ügyészi feladatokról, 11/2018. (VI. 29.) LÜ utasítás a fiatalok büntetőügyeivel kapcsolatos ügyészségi szakfeladatok ellátásáról, 12/2018. (VI. 29.) LÜ utasítás az ügyészségi nyomozásról, 13/2018. (VI. 29.) LÜ utasítás egyes legfőbb ügyészi

utasításoknak a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény hatálybalépésével összefüggő módosításáról.

11 E körben lehet említeni – egyebek mellett – a „súlyosabb-hátrányosabb” fogalom használatát [lásd 2020. évi XLIII. törvény 565. § (2) bekezdés, 634. § (1)–(2) és (4) bekezdés, 746. § (5) bekezdéshez tartozó indokolás], a felülmérlegelési tilalom (lásd 2020. évi XLIII. törvény 221. §-hoz tartozó indokolás) vagy éppen az aláírás-hitelesítés (lásd 2020. évi XLIII. törvény 182. §-hoz tartozó indokolás) kérdését.

a Be. 386. § (1) bekezdése tartalmazta, ami egyben behatárolta a kategória létezésének kezdetét és végét.¹² A joggyakorlat ezt a fogalmat tulajdonképpen évtizedek óta ismerte és alkalmazta, annak ellenére, hogy a jogszabályok csupán a terhelt, illetve az eljárás vádemelési szakaszában a gyanúsított fogalmat használták. Már a bűnvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. törvénycikk (a továbbiakban: Bp.) ismerte a terhelt („az, a ki ellen a bűnvádi eljárás foly”), azon belül a „gyanusított” („az a terhelt, a ki ellen a vizsgálat elrendelése még indítványozva, vagy a vádirat benyújtva nincs”) és a vádlott fogalmát („a ki ellen vádhatározat van hozva, vagy e nélkül főtárgyalás van elrendelve”).¹³ A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (a továbbiakban: 1973. évi I. törvény) alapján a terhelt a nyomozás során gyanúsított, a bírósági eljárásban vádlott, a büntetés jogerős kiszabása után elítélt.¹⁴ Alapvetően ezt a hármastartást tartotta meg a régi Be.¹⁵, valamint a fogalom meghatározások tekintetében a Be. is. A terhelti pozíció első állomása tehát minden esetben a gyanúsított pozíció volt, amely – szükségszerűen – a gyanúsítás közlésével indult. A gyanúsítás közlése pedig az a pillanat, amikor a nyomozó hatóság a törvényben előírt terhelti figyelmeztetéseket követően közli a kihallgatott személlyel azt a történeti tényállást és annak jogi minősítését, amely cselekmény elkövetését a kihallgatott személy által elkövetettnek tart. Ennek ellenére nyilvánvaló volt, hogy valamennyi eljárásjogi törvény „tartalmazta” azt az átmeneti állapotot, amikor a gyanúsított kihallgatására, a gyanúsítás közlésére még nem került sor, azonban a jogszabályok mégis terheltől, gyanúsítottól szóltak.¹⁶ A védő részére történő meghatalmazás, a gyanúsított kihallgatás érdekében tett intézkedések vagy éppen az őrizet elrendelése mind olyan eljárásjogi intézkedések voltak, amelyek a legtöbb esetben a gyanúsítás közlését megelőzően történtek és éppen a gyanúsított kihallgatás – a gyanúsított státusz hivatalos megnyílása – érdekében voltak szükségesek. Első ránézésre mindez nem jelent különösebb nehézséget, hiszen magától értetődő helyzetekről beszélünk. Az eljárási jogok és kötelezettségek egyre precízebb válása, illetve a jogalkotást és jogalkalmazást egyre inkább átható cizelláltság ugyanakkor egyre bonyolultabb helyzeteket alakított ki. A régi Be. 159. § (2) bekezdése alapján „a terhelt egész vagyonának, vagyona meghatározott részének vagy

egy-egy vagyontárgyainak zár alá vétele rendelhető el”. Annak a kérdésnek az eldöntése, hogy vajon szükséges-e a zár alá vétel elrendeléséhez, hogy az eljárásban terhelt is legyen – azaz a gyanúsítás közlésére kerüljön sor –, végül csak jogegységi eljárás keretében volt egyértelműen tisztázható.¹⁷ A gyakorlat tehát elkezdte „áttörni” a törvény nyelvtani értelmezését és a terhelti pozíciót attól a pillanattól tekintette megnyílnak, amikor az eljáró hatóság a gyanúsítás közlése érdekében intézkedett (például a gyanúsított kihallgatására vonatkozó idézést bocsátott ki). E jogértelmezés első ránézésre ugyan logikusnak tűnt, ugyanakkor előre nem látott problémákat is felvetett. Ugyanis a terhelti fogalom kiterjesztett értelmezése a terhelti jogokat is szükségszerűen érinti. Ez egyrészt szintén logikus, hiszen nyilvánvaló, hogy a gyanúsított kihallgatásra idézett személy gondoskodhat védő meghatalmazásáról, vagy egy külföldi állampolgár esetében megnyílnak az állampolgársága szerinti konzuli képviselő jogai, úgyszintén egy fogva lévő személy kapcsolattartását is biztosítani kell. E jogok gyakorlásához nem szükséges, nem lehet megvárni a gyanúsítás közlését. Ugyanakkor a terheltet – és ezzel egyidejűleg a védőt – számos, az eljárással összefüggő jogosultság is megilleti: jelenlét az eljárási cselekményeken, ügyiratok megismerése, indítványtétel, jogorvoslat stb. A gyanúsított kihallgatásra vonatkozó idézés, illetve elfogás, előállítás esetében jellemzően ez nem jelent különösebb gyakorlati problémát, tekintettel a hatósági intézkedés és a gyanúsítás közlése között eltelt rövid időszakra. Elfogatóparancs kibocsátása – ami a gyanúsított kihallgatás iránti intézkedéseket tekintve az idézéssel, előállítással tartozik egy halmazba – esetében azonban ez az időtartam akár igen hosszú is lehet. A gyakorlatban többször is előfordult, hogy olyan személy, akivel szemben elfogatóparancsot bocsátottak ki, bizonyítási indítványt vagy bizonyítékot terjesztett el, védőt meghatalmazva az ügyiratok megismerését (például a korlátozás nélkül megismerhető szakvélemény kiadását) kezdeményezte. Az ilyen jellegű eljárási jogok gyakorlása összeegyeztethetetlen volt a terhelti pozíciójával, ezért a gyakorlat ezen jogok gyakorlásának nem is engedett teret. Látható, hogy a jogalkalmazás némileg érthető módon, a terhelti pozíciót a terhelttel szemben történő fellépés (idézés, kényszerintézkedések stb.) esetében a lehető legszélesebb körben, a terhelti jogokat illetően (ügyiratok megismerése, jelenlét stb.) viszont a lehető legszűkebben kívánta értelmezni. Nem csupán ez a féloldalasnak tűnő jogértelmezés, de a gyakorlatban – elsősorban – a terhelti jogokat érintően fennmaradó bizonytalanság indokolta, hogy a Be. e kérdés törvényi szintű szabályozását megvalósítsa.

A pre-gyanúsított státuszkérdést a jogirodalom jellemzően nem tárgyalja. A büntetőeljárás tankönyvek többnyire a terhelti pozíció klasszikus hármastartásából indulnak ki, és a terhelti jogok és kötelezettségek tárgyalását a gyanúsítás

12 2020. évi XLIII. törvény 142–143. §-hoz fűzött miniszteri indokolás.

13 Bp. 13. §.

14 Az 1973. évi I. törvény 4. § (1) bekezdés.

15 A régi Be. 43. § (1) bekezdés.

16 Csak néhány példát említve: A Bp. 141. § 2. pontja alapján az előzetes letartóztatás egyik oka az volt, ha „a terhelt megszökött”, a 174. § alapján másoknak háza, lakása vagy egyéb helyiségei is átkutathatók voltak, ha „a terhelt üldözés közben oda menekült”. Nyilvánvaló, hogy egyik eset sem a gyanúsítást követő eljárási pozícióra, hanem az elkövetőre utalt. Az 1973. évi I. törvény 48. § (1) bekezdése szerint védőt elsősorban a „terhelt hatalmazhat meg”, jöllehet a védő meghatalmazásához nyilvánvalóan nem kellett megvárni a gyanúsítás közlését. A régi Be. 69. § (1) bekezdése tartalmazza az idézéssel szembeni mulasztás következményeit, amely kizárólag „a terhelt, a védő, a tanú vagy a szakértő” vonatkozásában tartalmazott rendelkezéseket, jöllehet nyilvánvaló volt, hogy e rendelkezések a gyanúsítottként még ki nem hallgatott személyek vonatkozásában is alkalmazható volt. E törvény 73. §-a rendelkezett az elfogatóparancs kibocsátásáról is, amely ugyan következetesen kizárólag a „terhelt” megjelölést használta, de a gyakorlatban természetesen a gyanúsítás közlése nélkül is ki lehetett bocsátani elfogatóparancsot (éppen a gyanúsítás közlése érdekében).

17 2/2008. Büntető jogegységi határozat: Ha a büntetőeljárás olyan bűncselekmény miatt van folyamatban, amellyel kapcsolatban vagyoneklobzásnak lehet helye és alaposan tartani kell attól, hogy annak kielégítését megghiúsítják, a vagyoneklobzással elvonható vagyon, vagyonrész vagy vagyontárgy zár alá vétele akkor is elrendelhető, ha a nyomozás ismeretlen tettes ellen folyik, vagy terheltté nyilvánításra nem került sor.

közlésétől mutatják be.¹⁸ Ezzel szemben Tremmel felvetette, hogy bizonyos esetekben az alapos gyanú közlésének (még az 1973. évi I. törvény fogalomhasználatának megfelelően) objektív akadálya van, például elfogatóparancs kibocsátása esetén. Törvényszerkesztési hibaként azonosította ezt a helyzetet és javasolta a terhelt mellett a bűncselekménnyel alaposan gyanúsítható személymegjelölés bevezetését, akit a terhelt tárgyfogalmába tartozónak tartott.¹⁹

A Be. e kérdést két oldalról kívánta rendezni. Egyrészt határozottan állást kívánt foglalni arra nézve, hogy a terhelti pozíció első státusza – azaz a gyanúsított – a gyanúsítás közlésével nyílik meg. Ahogy a törvény 38. §-ához fűzött miniszteri indokolása tartalmazza: „A törvény részletszabályai emellett nyilvánvalóvá teszik, hogy a nyomozás során a terhelti részvétel kezdete a gyanúsított kihallgatás, az az időpont, amikor az érintett tudomására hozzák, hogy vele szemben milyen bűncselekmény miatt járnak el. A gyanúsított kihallgatás, valamint a távollévő terhelttel szembeni eljárás szabályai alapján a törvény egyértelműen és következetesen határozza meg, hogy a gyanúsítottként kihallgatandó, idézett, előállított személy a gyanúsított kihallgatásáig, illetve a gyanúsított nyilvánításáig korlátozott jogosultságokkal rendelkezik, és nem terhelik a gyanúsított kötelezettségek sem.” Másrészt az ún. pre-gyanúsított helyzetre – egy korlátozott terhelti jogkörben – bevezetésre került a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy fogalma. Az eljárási pozíció tartalmát elsősorban a Be. 386. §-a határozta meg, illetve a fogalom megjelent a védővel (Be. 46. §), az előállítással (Be. 117. §), az elfogatóparancsral (Be. 119. §), a körözéssel (Be. 268. §), az őrizettel (Be. 274. §), az együttműködéssel összefüggő feljelentés elutasításával és az eljárás megszüntetésével (Be. 382. § és 399. §), valamint a távollévő terhelttel szembeni eljárással (Be. CI. Fejezet) kapcsolatos rendelkezéseknél egyaránt.

A Be. tehát a szabályozás és a jogalkalmazás által megkezdett utat folytatta és tett még egy lépést a tárgykör cizellált szabályozása, rendezése irányába. A megkezdett szabályozási lépés a pre-gyanúsított státuszt azonban még csak az egyes közvetlenül érintett részletszabályoknál rendezte. A Be. novella ezzel szemben már átfogóan, rendszerszinten kívánja megteremteni a szabályozás következetességét. Ennek érdekében a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy – a terhelt mellett – megjelent a büntető-eljárásban részt vevő személyek között (Be. 37. §), jogai és kötelezettségei az általános szabályok között is rendezésre kerültek [Be. 39. § (8) bekezdés], és a novella egyértelműen szabályozta a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy védőjének jogait, kötelezettségeit is [Be. 42. § (7) bekezdés]. Emellett az új eljárási pozíció valamennyi érintett részletszabálynál is megjelent, így például a kizárási szabályoknál, a büntetőeljárás cselekvőképességénél, a törvényes képviselő jogállásánál, az ügygondnoknál, a telekommunikációs

eszköz használatának szabályainál, a testi kényszer alkalmazásánál, a hirdetményi kézbesítésnél, a kényszerintézkedéseknél, a nyomozás szabályainál, illetve a külön eljárásoknál is.

TARTALMI ÉS ELJÁRÁSJOGI FOGALOM

A „bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy” státusza alapvetően két egymással szoros kapcsolatban lévő módon határozható meg. Egyrészt tartalmi, másrészt eljárásjogi fogalomként.

Eljárásjogi értelemben a Be. novella kategorikus szabályt tartalmaz. A Be. 38. § új (3) bekezdése alapján – igazodva a Be. 386. § (1) bekezdésében megjelenő eredeti koncepcióhoz – a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy a nyomozás során – a gyanúsítás közléséig – az, akit bűncselekmény elkövetése miatt elfogtak, gyanúsított kihallgatása érdekében idéztek, akinek előállítását vagy bűncselekmény elkövetése miatt körözését rendelték el, vagy akivel szemben elfogatóparancsot bocsátottak ki. E rendelkezés alapján a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy egy egyértelműen meghatározható eljárási státusz. Az eljárásjogi pozíció létrejötté olyan eljárásjogi intézkedésekhez kötött, amelyek célja az érintett személy gyanúsított kihallgatásának biztosítása. Ezeket a rendelkezéseket taxatív módon sorolja fel. Az eljárási pozíció befejező időpontja a gyanúsított kihallgatás. Amennyiben az érintett személy gyanúsított kihallgatására kerül sor, úgy a státusz közvetlenül – tehát „hézagmentesen” – változik gyanúsított pozícióra. A gyakorlatban nehezen elképzelhető, hogy a gyanúsított státuszt ne előzze meg a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy pozíciója. Ilyenre kerülhet sor például, ha az érintett önként jelenik meg a nyomozó hatóság előtt és lényegében minden eljárási előzmény nélkül – például egy önmagát terhelő feljelentés okán – gyanúsított kihallgatására kerül sor. Ennél életszerűbb helyzet, amikor egy tanúként kihallgatott személy tesz önmagára nézve terhelő vallomást, és a nyomozó hatóság a kihallgatást megszakítva az eljárást közvetlenül az érintett gyanúsított kihallgatásával folytatja.²⁰ Másrészt a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy státuszt nem szükségszerűen követi gyanúsított kihallgatás. Amennyiben a pozíciót megalapozó intézkedés és a kihallgatás tervezett időpontja között a gyanúsítás közléséhez szükséges megalapozott gyanú meggyengül vagy a gyanúsított kihallgatásnak más akadálya van, a gyanúsítás közlése törvénysértő lenne, így arra nem kerülhet sor. Vagyis a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy státusz önmagában nem keletkeztet „jogot”, illetve „kötelezettséget” a gyanúsított kihallgatásra. Ennek megfelelően e státusz megnyíltával a büntetőeljárás továbbra sem meghatározott személlyel szemben folyik, így az eljárás esetleges megszüntetése sem meghatározott személyt érint. Amennyiben tehát a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személlyel válást követően a gyanúsítás valamilyen okból elmarad, azt nem szükségszerűen követi

18 *Magyar büntető eljárási jog I.* Szerk.: SZABÓNÉ NAGY Teréz, Tankönyvkiadó, 1988, 140–142. o.; KIRÁLY Tibor: *Büntetőeljárási jog.* Osiris Kiadó, Budapest, 2003, 165–167. o., 333–334. o.; *Büntető eljárásjog.* Szerk.: TÓTH Mihály, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2003, 67–68. o.

19 TREMMEL Flórián: *Magyar büntetőeljárás.* Dialóg Campus Kiadó, Pécs, 2001, 153. o.

20 A nyomozás és az előkészítő eljárás részletes szabályairól szóló 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet 41. §.

alakszerű határozat. Ugyanakkor alakszerű határozat szüneti meg a státuszt a körözés vagy az elfogatóparancs visszavonásakor, valamint az őrizet²¹ megszüntetése esetén.

A bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy pozícióját megalapozó eljárásjogi intézkedések felsorolása nem rugalmas. Ennek különösen a kényszerintézkedések esetében lehet gyakorlati jelentősége. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata, hogy a terhelttel „szembeni”, a terhelti pozíciót megnyitó intézkedésként kezeli azokat a helyzeteket, amelyek során az érintett személy számára nyilvánvalóvá válik, hogy az eljáró hatóság arra törekszik, hogy a bűncselekmény elkövetését a személyével összefüggésbe hozza.²² Ilyen kényszerintézkedés tipikusan a kutatás, amikor például a bűncselekmény elkövetésének eszközét vagy az abból származó dolgokat valakinek a lakásában keresni kezdik. A Be. a kényszerintézkedéseknek nem tulajdonít ilyen, a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy státuszát megnyitó következményt. A kutatás és motozás esetén az érintett személyek köre tudatosan szélesebb körben került meghatározásra²³ és a lefoglalás sem keletkeztet ilyen státuszt. Még abban az esetben sem, amikor a bűncselekmény helyszínén talált, az elkövetés eszközeként használt kést foglalják le egy ismeretlen vagy éppen a helyszínen tartózkodó személytől. Önmagában ez sem eredményezi a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy pozícióját. A kényszerintézkedés a dologra irányul és a dolog tulajdonosát, illetve birtokosát érinti közvetlenül, és még jogilag sem kizárt, hogy ez a személy elválí az elkövető személyétől. A lefoglalással érintett személy ilyen esetekben egyéb érdekeltként (kutatás, motozás) vagy vagyoni érdekeltként (lefoglalás) léphet fel.²⁴ Amennyiben egy ilyen személy a kényszerintézkedést megelőzően vagy azt követően bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személlyé vagy terheltté válik, úgy eljárásjogi pozíciói „halmozódnak”.²⁵ Ugyancsak nem keletkeztet

bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személyi státuszt a leplezett, akár bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök alkalmazása, még akkor sem, ha az eljáró szervezetben egyébként már kialakult az érintetthez kapcsolódó személyhez kötött megalapozott gyanú (lásd a következőkben bemutatott tartalmi fogalom), azonban idézésére, elfogására stb., illetve gyanúsított kihallgatására még nem került sor.

Az eljárásjogi keretekenél bizonyos értelemben izgalmasabb a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy tartalmi fogalma, amely nem mellőzi az eljárásjogi kapcsolatokat, következményeket sem. A tartalmi fogalom szerint ilyen személy az, akit a bűncselekmény elkövetésének személyhez kötött megalapozott gyanúja terhel, vagyis esetében a rendelkezésre álló adatok (nem is feltétlenül bizonyítékok²⁶) alapján alappal lehet következtetni arra, hogy a bűncselekményt elkövette. A megalapozott gyanúnak tehát két oldala van: egy tárgyi (a kérdéses cselekmény bűncselekmény) és egy alanyi (ő követte el a bűncselekményt). A megalapozottságnak mindkét tekintetben fenn kell állnia. A megalapozottsággal kapcsolatos meggyőződés kialakulása és egy adott személy „célkeresztbe kerülése” az eljárást folytató szerv, még inkább az eljárást folytató hatóság mérlegelési tevékenységén alapul²⁷, a hatóság nevében eljáró személy értékelő tevékenységének eredménye, amely jellemzően az elméjében következik be, önmagában még nem eljárásjogi aktus, semmilyen alakszerűséget nem igényel. A gyanúsított kihallgatás feltétele a meggyőződés kialakulása, ugyanakkor a meggyőződés kialakulását – jellemzően nyomozástaktikai okokból, törvényességi és célszerűségi szempontokat szem előtt tartva²⁸ – nem minden esetben követi azonnal a gyanúsított kihallgatásra irányuló eljárásjogi aktus.

A meggyőződés kialakulását – a korábban említett ritka kivételektől eltekintve – minden esetben egy olyan eljárásjogi aktus követi, amely egy olyan eljárásjogi folyamatot indít meg, amelynek végén a bűncselekmény elkövetésével kriminalisztikai értelemben megalapozottan gyanúsítható személy gyanúsított kihallgatására kerül sor. Ezen eljárásjogi aktus a kérdéses személy idézése, elfogása, előállítás, körözés vagy elfogatóparancs (nemzetközi, európai elfogatóparancs) kibocsátása lehet, amely eljárásjogi aktusok nyitják meg a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy eljárásjogi pozícióját. Látható tehát, hogy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy tartalmi fogalma az eljárásjogi fogalmat megalapozó intézkedéseknél kapcsolódik össze elválaszthatatlanul az eljárásjogi fogalommal. Ennek azért van különös jelentősége, mert a novellát követően a Be. valamennyi, az eljárásjogi státuszt megalapozó eljárásjogi intézménynél (idézés – 116. §, előállítás – 117. §, elfogatóparancs – 119. §, körözés – 268. §) esetében úgy rendelkezik, hogy az adott intézkedés a terhelt mellett a bűncselekmény

21 A Be. 38. § új (3) bekezdése alapján az őrizet elrendelése önmagában nem eredményezi a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy státuszának megnyílását. Ennek az az oka, hogy őrizet elrendelését rendszerint megelőzi valamilyen más, a státuszt már megnyitó intézkedés (elfogás, előállítás, idézés, elfogatóparancs kibocsátása). Amennyiben pedig ilyen előzetes intézkedésre nem kerül sor, úgy az őrizet végrehajtására vonatkozó szabályok szerint – a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 33. §-a alapján – a terhelt elfogására kerül sor, ami a státuszt értelemszerűen megnyitja.

22 Lásd *Eckle vs. Németország-ügy* (8130/78) 73. bekezdés; *Reinhardt és Slimane-Kaid vs. Franciaország-ügy* (21/1997/805/1008 és 22/1997/806/1009) 93. bekezdés; *Marpa zeeland b.v. és Metal Welding b.v.v. vs. Hollandia* (46300/99) 55. és 61. bekezdések.

23 Kutatás esetén a Be. 302. §-a részben alanytalanul fogalmaz, részben a bűncselekmény elkövetőjéről szól. A motozás alanya a Be. 306. § (2) bekezdése alapján a terhelt és a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy mellett más olyan személlyel szemben is elrendelhető, akiről megalapozottan feltehető, hogy bizonyítási eszközt, elkobozható, illetve vagyoneklobzás alá eső dolgot tart magánál.

24 Be. 57. § (2) bekezdés és 58. § (2) bekezdés c) pont.

25 Az eljárásjogi pozíciók ilyen jellegű „halmozódása” a Be. büntetőeljárásában részt vevő személyek zárt szabályozásával kapcsolatos következménye. A sértett részben önálló jogalany, ugyanakkor mint szakértői vizsgálatra kötelezett vagy lefoglalással érintett személy egyéb érdekelt vagy vagyoni érdekelt is lehet, a szakértő szintén önálló eljárási jogosultságokkal rendelkezik, azonban mint határozattal érintett (pl. díjmegállapító, rendbírságot kiszabó határozat címzettje) egyéb érdekelt is lehet.

Ez utóbbiról bővebben: JANCSÓ Gábor: A szakértő mint a büntetőeljárásban részt vevő egyéb érdekelt. In: *Szakkérdésekről szakértőknek – Igazságügyi szakértőkre vonatkozó jogi kérdések tudományos és gyakorlati megközelítésből*. Szerk.: SZAKÁLY Zsuzsanna, *Igazságügyi Szolgálatok Jogakadémiája*. 2020, 307–323. o.

26 Be. 385. § (1) bekezdés.

27 *Büntető eljárásjog*. Szerk.: Tóth Mihály, i. m.: 289. o.

28 FÜLÖP-CHWALA-MAGYAR-SÁRKÁNY-TÓTH: *Büntetőeljárás-jog főiskolai jegyzet II*. Rendőrtiszti Főiskola, 1991, 353. o.

elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy vonatkozásában is alkalmazható. Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy e rendelkezések nem a státusz eljárásjogi fogalmára (eljárásjogi intézkedéssel megnyitott pozícióra) utalnak, hanem a státusz tartalmi fogalmára, hiszen éppen ezen eljárásjogi intézkedések lesznek azok, amelyek a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy pozícióját megnyitják. Ezen rendelkezések vonatkozásában tehát a „bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy” terminológia a státusz tartalmi fogalmára vonatkozik, és célja annak a törvényi feltételnek – a bűncselekmény elkövetése személyre szabott megalapozottságnak – a meghatározása, amely alapján ezen intézkedések alkalmazásának törvényessége megítélhető.

SZEMÉLYAZONOSSÁG KÉRDÉSE

Végezetül a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy személyazonosságának kérdését érdemes átgondolni, vagyis azt, hogy a személyazonosság milyen fokú ismerete szükséges. Nyilvánvaló, hogy a személyazonosító adatok (születési hely és idő, anyja neve, lakóhelye) ismerete esetén a státuszt megnyitó eljárásjogi intézmények alkalmazásának helye lehet. Ahogy korábban jeleztem, a megalapozottság alanyi oldalához alapvetően elengedhetetlen az elkövetéssel gyanúsítható személy ismerete, hiszen a gyanúsításhoz az érintett személyt kell a bűncselekményhez kötni. Előfordulhat ugyanakkor, hogy az adott személy azonosítása nem a személyes adataival történik.²⁹ A Be. a vádemelés tekintetében – a régi Be. rendelkezéseitől eltérve – a vádemelés törvényességénél a vádlott azonosíthatóságát tartalmi és nem alaki feltételként határozta meg³⁰, vagyis a terhelt személyének egyértelmű megnevezése nem eredményez törvénytelen vádat.³¹ Magától értetődik, hogy amennyiben a vádemeléshez elegendő a terhelt azonosíthatósága, úgy a gyanúsításhoz és a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy státuszához is elegendő kell legyen e feltétel, akkor is, ha az érintett személyes adatai egyértelműen nem azonosíthatóak. A korábbiakban kifejtettek szerint ez a státusz tartalmi fogalmára, vagyis az eljárásjogi státuszt megalapozó jogintézményekre (idézés, előállítás, elfogás, elfogatóparancs, körözés) is igaz. Az elfogás esetén a leginkább nyilvánvaló, hogy arra a személyazonosító adatok hiányában, az elkövető fizikai azonosítása útján (ő az) is sor kerülhet. Az idézés esetén sem teljesen zárható ki a hiányos vagy téves személyazonosító adatok ismerete, ugyanakkor nyilvánvaló, hogy ebben az esetben az idézés nehezen lesz végrehajtható önkéntes teljesítés elmaradása esetén. Elfogatóparancs kibocsátása sem zárható ki a személyes adatok hiányában, hiszen amennyiben az elfogatóparancs kibocsátásának feltételei – különösen a személyi szabadságot korlátozó bírói engedélyes

kényszerintézkedés alkalmazásának feltételei – egyébként fennállnak, az egyértelmű személyazonosság más módon is meghatározható: például fényképfelvétellel, biometrikus azonosítóval, ál-személyazonosság meghatározásával.³² Ezekben az esetekben a nyomozás feladata, hogy a terhelt személyazonosságát tisztázza, ugyanakkor nem zárható ki, hogy a személyazonosság tekintetében a vádemelésig sem sikerül pontosabb adatokat beszerezni, és a személyazonosságot érintő bizonyosság foka nem haladja majd meg a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy státuszának megnyílása-kor fennállt bizonyosságot. A vádemelés és a gyanúsítás esetében ugyan nem fordulhat elő, de a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható státusz esetében továbbá az sem zárható ki, hogy az akár ismeretlen személyazonosságú – pontosabban az eljáró hatóságok előtt ismeretlen személyazonosságú – személy vonatkozásában is megnyíljon. A Be. 268. § (1) bekezdés d) pontja alapján ugyanis a tanú vagy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy körözése elrendelhető akkor is, ha a személyazonossága ismeretlen. Ebben az esetben a körözés célja éppen a körözött személyek személyazonosságának meghatározása. Egy ilyen körözés az eljárásjogi státuszt megnyitja ugyan, azonban az eljáró szervek oldalán érdemi jelentősége nincs, hiszen a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy jogait ismeretlen személyazonossággal érdemben nem lehet gyakorolni. Amennyiben ugyanakkor valaki e jogok gyakorlása érdekében – például önmagát felismerve – a hatóság előtt fel kíván lépni, úgy személyazonossága azon nyomban azonosíthatóvá válik. Ismeretlen személyazonosságú személy esetében a képviselő útján vagy védőként történő fellépés sem képzelhető el, mert ismeretlen személy nem adhat joghatályos meghatalmazást. Mindezekre figyelemmel, bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy eljárásjogi értelemben tehát személyazonosításra alkalmas adatokkal azonosítható, személyében egyéb módon egyértelműen azonosítható, és körözés kibocsátása esetén – jóllehet csupán gyakorlati jelentőséggel nem bíró hipotetikus értelemben – akár ismeretlen személyazonosságú személy is lehet.

32 Az Európai Bizottság által az Európai Elfogatóparancsról kiadott kézikönyve [Brüsszel, 2017.9.28. C(2017) 6389 final – elérhetőség: https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90--maximize-en.do – letöltés: 2020. szeptember 18.] a keresett személy nevét és utónevét az európai elfogatóparancs kötelező adataként tünteti fel. Az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló 2002/584/IB kerethatározat 9. cikk (1) bekezdése alapján az európai elfogatóparancsot ún. célzott módon is ki lehet bocsátani, vagyis olyan esetben, amikor a keresett személy tartózkodási hely ismert, mert például a megkeresett tagállamban bujkál vagy ott van fogvatartásban. Nem igényel különösebb magyarázatot, hogy egy életellenes bűncselekmény miatt keresett, szökésben lévő és az Unió egy másik tagállamban rendőri intézkedés alá vont vagy fogvatartásban lévő és pl. biometrikus adatok alapján egyértelműen azonosítható személy tekintetében nem lehet akadály a európai elfogatóparancs végrehajtásának az a körülmény, hogy a keresett személy neve, illetve születési adatai nem ismertek. Nem zárható ki tehát annak elvi, illetve jogi lehetősége, hogy akár európai elfogatóparancs kibocsátására kerüljön sor személyazonosító adatokkal nem azonosítható személy vonatkozásában. Ilyen esetben a kibocsátó és a végrehajtott hatóságok feladata és felelőssége, hogy a téves találatot minden lehetséges eszközzel kiküszöböljék (például álnévvel történő körözés esetén az álnév jogszervi viselője részére megfelelő állítsanak ki, és ennek tényét a nyilvántartási rendszerben megjegyzésként feltüntessék).

29 Az érintett személyt a szemtanú vagy térfelügyelő kamera alapján, biometrikus adatokkal azonosítják, tetten érik és elfogják, azonban személyazonosító adatai nem ismertek vagy nem ellenőrizhetőek: nem nyilatkozik vagy nem tud nyilatkozni, megtevesztő adatokat, így például álnévet használ, külföldi személy stb.

30 Be. 422. § (1) bekezdés a) pont: A vádirat törvényes elemei (...) a vádlott azonosításra alkalmas megjelölése (...).

31 *Kommentár a büntetőeljárás törvényéhez*. Főszerkesztő: POLT Péter, Wolters Kluwer, Budapest, 2018, 836. o.

ZÁRÓ GONDOLATOK

A büntetőeljárásról szóló 1962. évi 8. törvényerejű rendelet 114. §-a szerint, ha a nyomozás során feltárt adatok alapján meghatározott személy alaposan gyanúsíthatóvá vált a büntett elkövetésével, a nyomozó hatóság ennek a személynek terheltté nyilvánításáról határozatot hozott. A határozatot a terhelt részére kézbesítették, a kihallgatására csak ezt követően került sor. Az 1973. évi I. törvény ezt a merev alakíságot elhagyta, és annak „visszavezetésére” a régi Be.-ben sem került sor. A terhelti státusz időben első megjelenési formája a „gyanúsított” volt, vagyis a terhelti státusz a gyanúsított kihallgatással kezdődött. A törvények rendelkezései már itt megbicsaklottak, hiszen a gyanúsított elfogásáról, őrizetbe vételéről, idézéséről egyaránt szóltak, amelyek azonban többnyire megelőzték a kihallgatást. A gyakorlat e következtetésekben az ellentmondásos joggyakorlat még jogegységi döntést is igényelt. A jog alkotásának és alkalmazásának evolúciójával kapcsolatban általánosságban tapasztalható egyre fokozódó aprólékosság előrevetítette, hogy a terhelt

gyanúsított kihallgatását megelőző eljárás pozíciója egyre több és egyre nehezebben megválaszolható kérdést fog felvetni. E kérdések kizárólag a nyomozási szakaszban merülhetnek fel, így azok eldöntése alapvetően az ügyészség és a nyomozó hatóság kontradiktóriumot nélkülöző eljárásrendjében dőlhetett el érdemben, így alappal lehetett tartani a terhelti jogok indokolatlan torzulásától is. A Be. a gyakorlat által kidolgozott irányokat, elveket tiszteletben tartva, ugyanakkor az 1962. évi 8. törvényerejű rendelet merevségét kerülve igyekezett e kérdést rendezni, kijelölve az eljárási pozíció kereteit. A Be. novella az új szabályozás által megkezdett építkezést fejezte be, így már nem csupán egyes jogintézményeknél, hanem rendszerszinten tisztázta a pre-gyanúsított státusz határait. Jóllehet a gyakorlat mindig tud meglepetéseket okozni, de remélhető, hogy az új – a bemutatottak szerint logikailag zárt rendszert alkotó – szabályozás mind az eljáró szervek, mind az azzal érintett személyek számára megfelelő útmutatást nyújt a jogok gyakorlása, a kötelezettségek teljesítése terén.

Szűcs Gábor*



Az igazságügyi szakértői névjegyzék múltja, jelene és jövője

BEVEZETÉS

„Az igazságügyi szakértő feladata, hogy a hatóság kirendelése vagy megbízás alapján, a tudomány és a műszaki fejlődés eredményeinek felhasználásával készített szakvéleménnyel, a függetlenség és pártatlanság követelményének megtartásával döntse el a szakkérdést, és segítse a tényállás megállapítását.”¹ Az igazságügyi szakértői névjegyzék azt hivatott szolgálni, hogy összekösse a kirendelőket, illetve a megbízókat az egyes – a jogalkotó által tipikusnak vélt szakkérdésekre létrehozott – szakterületeken az engedélyező által kompetenciával felruházott személyekkel, azaz a felmerült szakkérdések tekintetében a kirendelői, illetve megbízói igényeket leginkább kielégítő igazságügyi szakértőkkel. A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet alapján a Kormány az igazságügyi szakértői névjegyzéket vezető hatóságként az igazságügyi minisztert jelöli ki. Vajon mióta van ez így? A névjegyzéket korábban is a miniszter vezette? Hogyan érte el a szakértői névjegyzék a mai formáját, hogyan hatott rá az elektronizáció fejlődése és merre tart ez a folyamat? Jelen tanulmány többek között ezekre a kérdésekre és arra keresi a választ, hogy az igazságügyi szakértői névjegyzék mennyiben járul hozzá jelenleg és járulhatna hozzá a jövőben az igazságszolgáltatás hatékony működéséhez. Jelen munka célja oly módon bemutatni a névjegyzék tényleges működését, hogy a mindenkori felhasználók azt minél könnyebben használhassák a mindennapokban. A tanulmány – a terjedelmi korlátokra tekintettel – kizárólag a hazai igazságügyi szakértői névjegyzék bemutatását célozza.²

I. AZ IGAZSÁGÜGYI SZAKÉRTŐI NÉVJEGYZÉK MÚLTJA

A napjainkban használt igazságügyi szakértői névjegyzék tényleges ismertetése előtt – a könnyebb és jobb megérthetőség érdekében – szükséges a korábbi szabályozás rövid áttekintése, hiszen egy hosszú folyamat eredménye az, ami ma a mindennapokban a szakértői névjegyzékben látható.

A történelmi áttekintés első állomása az 1950-es évek, amikor az igazságügyi szakértők szinte teljes egészében a bíróságok felügyelete alatt álltak. Az igazságügyi szakértői törvény őseként titulált, az igazságügyi szakértőkről szóló 44/1954. (VII. 29.) MT rendelet alapján az igazságügyi szakértők a megyei (fővárosi) bíróság, a járásbíróság, illetőleg a városi bíróság mellett működtek, és a megyei (fővárosi) bíróság elnöke a megyei ügyésszel egyetértésben jelölte ki őket.³ A részlet-szabályok az MT rendelet végrehajtására kiadott IM rendeletben található meg, ahol a „nyilvántartás” szó már jogszabályi szinten megjelent:

„A megyei (budapesti fővárosi) bíróság elnöke az igazságügyi szakértőkről nyilvántartást vezet, amelybe bejegyzi a szakértő nevét, lakcímét, munkahelyét, működési területét, továbbá azt, hogy a szakismeretek milyen ágában jelölték ki szakértővé.”⁴

Internetes közzététel hiányában az adatszolgáltatás azonban akkoriban rendkívül nehéz volt:

„A bíróság elnöke a nyilvántartás adatainak módosítását és kiegészítését minden év január és július hónapjában közli a megyei (fővárosi) ügyésszel, valamint a Belügyminisztérium megyei (budapesti) főosztályával. A nyilvántartás adatairól az egyes hatóságokat – megkeresésükre – az előbbi eseten kívül is tájékoztatni kell.”⁵

A szakértők feletti bírósági felügyelet mellett a szakértői szervek esetében az igazságügyi miniszter szerepe már akkor megfigyelhető volt. A büntetőügyekben, ha a bíróság szakértő meghallgatását tartotta szükségesnek, elsősorban a területén működő olyan állami szervhez vagy állami vállalathoz volt köteles fordulni, amelyet az igazságügyi miniszter a bíróságoknak

* Szűcs Gábor: Igazságügyi Minisztérium, Igazságügyi Kapcsolatokért Felelős Államtitkárság, Igazságügyi Hivatásrendi Kapcsolatokért Felelős Helyettes Államtitkárság, Igazságügyi Köztisztület Felügyeleti Főosztály, csoportvezető.

1 Az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvény 3. § (1) bekezdés.

2 Jelen tanulmány az alábbi publikáció egyes részeinek átdolgozott, továbbfejlesztett változata: Szűcs Gábor: Igazságügyi szakértői névjegyzék, kompetenciák a névjegyzéket vezető hatóság szemével. In: SZAKÁLY Zsuzsa (szerk.): Szakkérdésekről szakértőknek – igazságügyi szakértőkre vonatkozó jogi kérdések tudományos és gyakorlati megközelítésből. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft. – Igazságügyi Minisztérium, Igazságügyi Szolgálatok Jogakadémiája, Budapest, 2020.

3 Az igazságügyi szakértőkről szóló 44/1954. (VII. 29.) MT rendelet 5. § és 6. §.

4 Az igazságügyi szakértőkről szóló 44/1954. (VII. 29.) MT rendelet végrehajtásáról szóló 8/1954. (IX. 1.) IM rendelet 3. § (1) bekezdés.

5 8/1954. (IX. 1.) IM rendelet 3. § (2) bekezdés.

megküldött jegyzékkel véleménynyilvánításra kijelölt.⁶ Az igazságügyi szakértői szervek (vállalatok) névjegyzéke tehát az igazságügyi miniszter kezelésében volt.

A következő szakasz az 1960-as években kezdődött. Ekkor a jogszabályi környezetben fontos változás történt, mert az igazságügyi szakértői tevékenység feletti felügyeletet igazságügyi vonatkozásban az igazságügyi miniszter látta el. A büntető- és polgári ügyekben alapvetően az igazságügyi szakértői irodák állományába tartozó állandó szakértők, valamint az orvostudományi egyetemek igazságügyi orvostani intézeteinek állományába tartozó állandó szakértők jártak el. Az igazságügyi szakértők jegyzékébe felvett kijelölt szakértők alkalmazására csak akkor kerülhetett sor, ha az állandó szakértők igénybevételére nem volt lehetőség, illetve a kérdés nem tartozott az olyan különleges szakkérdések közé, amelyeket jogszabályban meghatározott szakértői szerv volt jogosult megválaszolni. A kijelölt igazságügyi szakértők névjegyzékének vezetése a szakértő működési területe alapján került megosztásra. Továbbra is a megyei (fővárosi) bíróság elnöke jelölte ki azon szakértőket (és vezette róluk a nyilvántartást), akiknek az illetékessége meghatározott megyére, a fővárosra, vagy meghatározott járásbíróságra (városi, kerületi bíróság) illetékességi területére szólt. A több megyére vagy az egész ország területére illetékes szakértőt pedig az igazságügyi miniszter jelölte ki és vezette róluk a nyilvántartást.⁷

Érdekesség, hogy a katonai büntetőeljárásban elsősorban a katonai igazságügyi szakértői jegyzékbe felvett kijelölt szakértők járhattak el. Ezen szakértők kijelölése és a névjegyzékük vezetése is az igazságügyi miniszterhez tartozott.⁸

Az 1970-es évek joganyagában⁹ megerősítésre került, hogy a szakértői vélemények adására kijelölt szervezetet, továbbá a kijelölt igazságügyi szakértők nevét hivatalos névjegyzék tartalmazza.

Az igazságügyi szakértőkről szóló 2/1988. (V. 19.) IM rendelet hatálybalépésének idején a kiválasztási eljárás során részletesebb szabályozás került kialakításra, mint előtte. Már az 1960-as évekbeli joganyagban is jelen volt, hogy a munkaviszonyban álló személy kijelöléséhez be kell szerezni a munkáltató, valamint – az Igazságügyi Minisztérium útján – a felügyeleti szerv véleményét. Az 1970-es években a felügyeleti szerv helyett az illetékes minisztérium (országos hatáskörű szerv) véleményének beszerzése jelent meg.

A fentiek alapján látható, hogy a mai, objektív feltételeken nyugvó névjegyzékbe vétel akkoriban – és még sokáig – a miniszter *diszkrecionális* jogkörébe tartozott.

A következő fontos állomás az igazságügyi szakértői névjegyzék – és a szakértői tevékenység történetében – az igazságügyi szakértőkről szóló 53/1993. (IV. 2.) Korm. rendelet,

amely a mai szabályozáshoz már nagyon hasonló fordulatokat tartalmazott:

- az igazságügyi szakértői tevékenységet az erre feljogosított természetes személy (igazságügyi szakértő) vagy az e célra létesített igazságügyi szakértői intézmény végezhette;
- az igazságügyi szakértő a tevékenységét az igazságügyi szakértői névjegyzékbe való felvétellel meghatározott szakterületen fejtette ki;
- az igazságügyi szakértők nevét és szakterületét hivatalos névjegyzék tartalmazta;
- az igazságügyi szakértő e tevékenység ellátására a névjegyzékbe való felvétellel vált jogosulttá;
- az igazságügyi szakértőt kérelmére a névjegyzékbe az igazságügyi miniszter vehette fel.¹⁰

A kiválasztási eljárásban a korábbi véleményező (munkáltató, illetékes miniszter) mellett megjelent a megyei (fővárosi) bíróság elnöke, valamint az illetékes szakmai önkormányzat is. Továbbá a névjegyzékbe vételre a Legfelsőbb Bíróság elnöke és a legfőbb ügyész javaslatot tehetett. Jelentős változás, hogy innentől tekinthető az igazságügyi szakértői névjegyzék – a korábbi széttagolt formájához képest – az igazságügyi miniszter által vezetett egységes, hivatalos névjegyzéknek. Ezt az előírást tartalmazta az alábbi, záró rendelkezések alatti jogszabályhely is:

„Az e rendelet hatálybalépésekor működő állandó igazságügyi szakértőket, az igazságügyminiszter, illetőleg a megyei (fővárosi) bíróság elnöke által a szakértői névjegyzékbe felvett kijelölt igazságügyi szakértőket, valamint a szakértői vélemények felülvizsgálatát ellátó testületek tagjait a 4. §-ban szabályozott névjegyzékbe külön kérelem nélkül fel kell venni.”

Az 53/1993. (IV. 2.) Korm. rendeletben csak 2002. január 1. napjától került átvezetésre az alábbi mondat: „A névjegyzéket az Igazságügyi Minisztérium vezeti”, azonban a korábban említett 2/1988. (V. 19.) IM rendelet 4. §-ának 1994. március 29. napjától hatályos időállapotában már szerepelt a névjegyzék vezetésére utaló alábbi mondat:

„Az Igazságügyi Minisztériumban vezetett névjegyzék nyilvános.”¹¹

Az 1990-es években sorra alakultak a szakmai kamarák, amely folyamatból az igazságügyi szakértők sem maradtak ki. Az igazságügyi szakértői kamaráról szóló 1995. évi CXIV. törvény 1. §-a alapján az igazságügyi szakértői kamara az igazságügyi szakértők önkormányzati elven alapuló szakmai, érdekképviseleti köztestülete lett. Köztestületként az igazságügyi szakértői tevékenység tudományos művelésének támogatásával, a szakmai és etikai elvek meghatározásával és érvényesítésével, valamint a szakértők képviselével kapcsolatos közfeladatokat látott el.

Az igazságügyi miniszter névjegyzéke mellett a Kamara is vezetett nyilvántartást a tagjairól. A maihoz képest azonban ez annyival volt szűkebb taglétszáma, hogy a szakértői intézményben, illetőleg a rendőrség állományában foglalkoztatott szakértők, illetve a más szakmai kamarába tartozó szakértők szakértői kamarai tagsága nem volt kötelező, csupán lehetőségük volt erre.¹²

6 Büntetőügyekben szakértők igénybevételéről és a szakértők eljárására vonatkozó különleges szabályok megállapításáról szóló 3/1952. (I. 15.) IM rendelet 1. §.

7 Az igazságügyi szakértői szervezetről szóló 29/1964. (XI. 23.) Korm. rendelet 1. §, 2. § és 6. §.

8 A katonai büntetőeljárásban igénybe vehető szakértőkről szóló 6/1965. (V. 19.) IM rendelet 1. § és 4. §.

9 Az igazságügyi szakértőkről szóló 4/1976. (III. 4.) MT rendelet; valamint az annak végrehajtásáról szóló 2/1976. (III. 15.) IM rendelet.

10 53/1993. (IV. 2.) Korm. rendelet 1. §, 2. § és 4. §.

11 Érdekesség, hogy ez a bekezdés 2018. december 31. napjáig hatályban is volt.

12 Az igazságügyi szakértői kamaráról szóló 1995. évi CXIV. törvény 2. §.

1995-ben kiadásra került az Igazságügyi Minisztérium akkori munkatársai által készített, könyv alakjában megjelenő igazságügyi szakértői névjegyzék¹³. A könyv is utalt rá, hogy a kiadvánnyal többéves hiányt pótolnak, amely egy két éves – az akkori mintegy 4000 fős szakértői névjegyzék adattartalmára irányuló – felülvizsgálat eredménye volt. A felülvizsgálat indoka a névjegyzék adatainak pontatlansága volt, amely a szakértői adatváltozások bejelentésének elmaradására volt visszavezethető. A felülvizsgálat kiterjedt az igazolványok cseréjére és a számítógépes nyilvántartás szakterületi kódjainak rendezésére is. A könyv szerkezetéről a szerzők az alábbi tájékoztatást adták:

„A csoportosítás alapja a szakterület, melyen belül a bejegyzett és szakértői igazolvánnyal rendelkező szakértőket betűrendben, lakóhelyük szerinti megyénkénti megosztásban tüntetjük fel. Felhívjuk ugyanakkor a figyelmet, hogy az igazságügyi szakértőkről szóló 2/1988. (V. 19.) IM rendelet szerint a szakértő az ország egész területén eljárhat, a megyénkénti besorolást csupán a célszerűség és a kialakult gyakorlat miatt tartottuk indokoltnak. A szakértő neve, lakcíme, lakás és munkahelyi telefonszáma mellett nyelvtudása és egyéb szakterületei is információként szolgálnak. Egy szakértő több helyen is szerepelhet, mivel megtalálható valamennyi bejegyzett szakterülete szerinti csoportosításban.”¹⁴

Az igazságügyi szakértői névjegyzék tekintetében jelentős változást hozott az 53/2001. (IV. 3.) Korm. rendelet¹⁵, ugyanis a jogszabályban először került rögzítésre, hogy az igazságügyi szakértők számítógépes nyilvántartását az Igazságügyi Minisztérium vezeti és a szakértők nyilvános adatait a világhálón is közzéteszi. Az eddigiekben Excel táblákon vezetett és könyv formátumban nyilvánosságra hozott szakértői névjegyzék ekkor érte el technológiai fejlődésének azt a szintjét, amely – számos fejlesztést követően – jelenleg is használatban van. A Korm. rendelet meghatározta a nyilvántartás adattartalmát, amely a maihoz hasonló módon a szakértők természetes személyazonosító adatain kívül rögzítette az igazolványszámot, a nyilvántartási számot, a szakértő státuszát, az elérhetőségi, munkahelyi és lakcím adatait, a bejegyzett szakterületekkel kapcsolatos adatokat, továbbá az iskolai végzettségre, szakmai képzésre, tudományos fokozatra, nyelvismeretre, valamint a területi szakértői kamarai, illetve a más szakmai kamarai tagságra vonatkozó adatokat.

A 2006-os év mérföldkő volt az igazságügyi szakértés történetében. Egyrészt 2006. január 1-jével hatályba lépett a mai szakértői törvény közvetlen elődje, az igazságügyi szakértői tevékenységről szóló 2005. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: régi Szaktv.), valamint a mai napig hatályban lévő az igazságügyi szakértői névjegyzék vezetéséről szóló 210/2005. (X. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 210/2005. (X. 5.) Korm. rendelet), másrészt nem sokkal később a szakterületeket jogszabályi szinten meghatározó – ugyancsak hatályban lévő – az igazságügyi szakértői szakterületekről, valamint az azokhoz kapcsolódó képzési és egyéb szakmai feltetelekről szóló 9/2006. (II. 27.) IM rendelet.

A 210/2005. (X. 5.) Korm. rendelet a hatálybalépésétől 2009. október 1-jéig kijelölő rendeletként az Igazságügyi Minisztériumot jogosította fel az igazságügyi szakértői névjegyzék számítógépes nyilvántartásának vezetésére. Ezt követően napjainkig már csupán arról rendelkezett, hogy az igazságügyi szakértői névjegyzéket elektronikus formában kell vezetni.

A régi Szaktv. a nyilvántartás vezetését kiterjesztette a szakértői gazdasági társaságokra is, amelynek adattartalmát a törvény melléklete, valamint a 210/2005. (X. 5.) Korm. rendelet szabályozta. A természetes személyek tekintetében az 53/2001. (IV. 3.) Korm. rendelethez képest a nyilvántartás tartalma a szakértők által bejelentett éves díjszabással¹⁶, a késedelembe esés tényével, valamint a szakértővel szemben folyamatban lévő büntetőeljárás tényével egészült ki.

A régi Szaktv. 2009. október 1-jei módosításával a névjegyzékben vezetett adatok kibővültek a szakértő ellen indult etikai eljárás során kiszabott etikai büntetésekkel, valamint a szakértő elektronikus kézbesítés vállalására vonatkozó ténnyel. Ekkor szűnt meg a fentebb hivatkozott éves díjszabás bejelentésének kötelezettsége az Igazságügyi Minisztérium részére, tehát már semmiféle korlátozás nem állt a szakértők előtt a saját munkadíjuk meghatározásakor azokban az ügyekben, amelyekben erre lehetőségük volt.

A 2012. március 15-i módosítás vezette be az igazságügyi szakértő tevékenységével kapcsolatos közleményei („Közlemények”) adatkör rögzítését, amelynek részletes bemutatására a későbbiekben kerül sor. 2013. július 1. napja jelentős dátum a nyilvántartások „életében”, hiszen több nyilvántartás mellett az igazságügyi szakértői névjegyzék vonatkozásában is ekkor került törvényi szinten rögzítésre annak közhiteles jellege.

A fentiekből jól látható, hogy az igazságügyi szakértés körülbelül tízévente ért meg a változásra, amely minden esetben a vonatkozó jogszabályi környezet módosulását eredményezte. Így történt ez legutóbb is, hiszen a 2006-ban hatályba lépett régi Szaktv.-t 2016-ban váltotta fel a ma hatályos igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvény (a továbbiakban: Szaktv.).

II. AZ IGAZSÁGÜGYI SZAKÉRTŐI NÉVJEGYZÉK JELENE

Jelen fejezet az igazságügyi szakértői névjegyzék hatályos jogi szabályozását, a névjegyzékben vezetett adatokat, valamint a névjegyzék publikus felületének működését mutatja be.

1. A VONATKOZÓ JOGSZABÁLYI KÖRNYEZET ISMERTETÉSE

Az igazságügyi szakértői névjegyzék szempontjából releváns jogszabályok az alábbiak szerint foglalhatók össze.

13 BALOGH Jánosné – PÁSTHY Béla – RIPP Gábor (szerk.): *Az igazságügyi szakértők névjegyzéke*. Igazságügyi Minisztérium, Budapest, 1995.

14 SÁRA Katalin: Köszöntő. In: BALOGH–PÁSTHY–RIPP, 1995.

15 Az igazságügyi szakértői névjegyzék számítógépes nyilvántartásáról szóló 53/2001. (IV. 3.) Korm. rendelet.

16 Azon ügyek vonatkozásában, amelyekben a szakértő a díjat maga állapíthatta meg (azaz a nem hivatalbóli bizonyítási ügyekben, illetve ahol nem is lenne helye hivatalbóli bizonyítás elrendelésének), a szakértőnek a díjat évente, a tárgyvet megelőző év december 1-jéig az Igazságügyi Minisztériumnak be kellett jelenteni, amelytől a tárgyévből a bejelentő nem térhetett el.

Az igazságügyi miniszternek az igazságügyi szakértők vonatkozásában kettős szerepe van. A *Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről* szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet alapján egyrészt a Kormány az igazságügyi szakértői névjegyzéket vezető hatóságként a minisztert jelöli ki, amelynek keretében ellátja a szakértőkkel kapcsolatos feladatokat, másrészt pedig az igazságügyért való felelőssége keretében a miniszter előkészíti az igazságügyi szakértőkre vonatkozó jogszabályokat. Ez a kettősség mind a régi Szaktv.-ben, mind a hatályos törvényben megmutatkozik, ugyanis az igazságügyi miniszter és a névjegyzéket vezető hatóság – noha valójában, mint az a történeti részben bemutatásra került, már jó ideje egy és ugyanaz – elkülönülten jelentkezik, attól függően, hogy a jogszabály közigazgatási hatósági, vagy a szakma szabályozásáért való felelősségéből fakadó feladatkört telepít hozzá.

A szerteágazó és sajnos helyenként inkoherens jogszabályi háttér, a kamarai rendszer kettőssége és működési nehézségei, valamint az utóbbi években nagyobb sajtónyilvánosságot kapott bírósági eljárások kapcsán kialakult kedvezőtlen közvélekedés arra készítette az Igazságügyi Minisztériumot, hogy a szakértői működéssel összefüggésben 2014 őszén – a Kúria joggyakorlat-elemző csoportjának és az alapvető jogok biztosságának jelentése, valamint a saját és külső szakértők tapasztalatai alapján – készített problématerképből kiindulva, az igazságügyi szakértőkkel kapcsolatos joganyag átfogó vizsgálatát követően új törvényben szabályozza az igazságügyi szakértőkre vonatkozó joganyagot.

A jogalkotó az egész igazságügyi szakértői tevékenységet és szervezetrendszerét egyetlen, átfogó törvényben kívánta szabályozni. Erre tekintettel került megalkotásra az új Szaktv., amely 2016. június 15. napján lépett hatályba. A Szaktv. a régi Szaktv. és az igazságügyi szakértői kamaráról szóló 1995. évi CXIV. törvény rendelkezéseit egységesen szabályozza. Minderre figyelemmel egy – a korábbihoz képest – koherensebb, átláthatóbb és világosabb kapcsolódási pontokat tartalmazó szabályozás készült el.

A Szaktv. hatálybalépésével egyidejűleg, az új szabályokkal való koherencia megteremtése érdekében a végrehajtási rendeletek is módosításra kerültek. A fentebb már említett 210/2005. (X. 5.) Korm. rendeletben a névjegyzék vezetésével kapcsolatos részletszabályok, illetve a névjegyzékbe vételi eljárás során a kérelem és annak mellékletei, míg a 9/2006. (II. 27.) IM rendelet az egyes szakterületekhez kapcsolódó gyakorlati idő és szakértőjelölti idő igazolása terén került kiegészítésre.

Mindezek mellett említést érdemel az igazságügyi szakértői névjegyzék vezetésének minisztériumon belüli feladatmegosztása is. Az *Igazságügyi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról* szóló 9/2019. (VIII. 1.) IM utasítás alapján az igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkár felel az igazságügyi szakértői névjegyzék vezetésével kapcsolatos hatósági feladatok ellátásáért; az igazságügyi hivatásrendi kapcsolatokért felelős helyettes államtitkár irányítja az igazságügyi szakértői névjegyzék vezetését. Az Igazságügyi Köztisztviselői Felügyeleti Főosztály pedig ellátja az igazságügyi szakértői névjegyzék vezetését (a kezelt adatok tekintetében adatgazdának minősül), valamint az igazságügyi szakértők felülvizsgálatával kapcsolatos feladatokat, továbbá a szakértői igazolványok

kezelésével, kiadásával és bevonásával összefüggő műveleteket; emellett felügyeli az igazságügyi szakértői tevékenységet, valamint hatósági ellenőrzés keretében megvizsgálja az igazságügyi szakértő tevékenységét.¹⁷

2. A NÉVJEGYZÉK ADATTARTALMA

Az igazságügyi szakértői névjegyzék adattartalmát – az előző törvényhez hasonlóan – a Szaktv. melléklete szabályozza. A szakértők itt meghatározott adatait és a tevékenységükkel kapcsolatos egyes tényeket – a hatóságok munkájának és a megfelelő szakértő kiválasztásának elősegítése érdekében – az e célra létrehozott elektronikus felület, azaz a névjegyzék nyilvános felülete tartalmazza. A melléklet szerint a névjegyzék tartalmazza a szakértői gazdasági társaságokról vezetett egyes adatokat¹⁸, valamint a szakértői intézmények fontosabb adatait. Itt került meghatározásra a szakértőjelölti névjegyzék tartalma is, amelynek a vezetését a Szaktv. a szakértői kamarához delegálja.

Az igazságügyi szakértők névjegyzéke a természetes személy igazságügyi szakértő következő adatait és a szakértő tevékenységére vonatkozó tényeket tartalmazza¹⁹:

- 1.1. *családi neve és utóneve(i)*;
- 1.2. *anyja születési neve*;
- 1.3. *születési hely és idő*;
- 1.4. *lakcím (postacím, telefon-, telefaxszám, e-mail)*;
- 1.5. *munkahely (postacím, telefon-, telefaxszám, e-mail)*;
- 1.6. *elérhetőségi cím (postacím, telefon-, telefaxszám, e-mail)*;
- 1.7. *nyelvismeret (nyelv, nyelvtudás foka)*;
- 1.8. *szakmai kamarai tagság*;
- 1.9. *igazságügyi szakértői igazolvány száma*;
- 1.10. *szakterület*
- 1.10.1. *a névjegyzékbe bejegyzett szakterület és a bejegyzés időpontja*;
- 1.10.2. *elutasított szakterület és az elutasítás időpontja*;
- 1.10.3. *elbírálás alatt lévő szakterület*;
- 1.11. *iskolai végzettség és szakmai képesítés, valamint nemzetközi vagy hazai szakmai minősítés*;
- 1.12. *állapot*
- 1.12.1. *névjegyzékbe felvett*,
- 1.12.2. *névjegyzékbe történő felvétel folyamatban*,
- 1.12.3. *névjegyzékbe bejegyzett, kiterjesztési kérelem folyamatban*,
- 1.12.4. *névjegyzékbe bejegyzett, kamarai tagsági viszony szünetel*,
- 1.12.5. *névjegyzékbe bejegyzett, kamarai tagsági viszony felfüggesztve*,
- 1.12.6. *névjegyzékből törölt*,

¹⁷ Az Igazságügyi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 9/2019. (VIII. 1.) IM utasítás 1. melléklet 32. § (1) bekezdés b) pont, 71. § b) pont, továbbá a 2. függelék 1.5.1.2. pontjának 1. b) pontja, illetve 2. h) és i) alpontja.

¹⁸ A szakértői gazdasági társaságokról a névjegyzékben vezetett további adatokat a 210/2005. (X. 5.) Korm. rendelet szabályozza.

¹⁹ A *dólt* betűs adatok a névjegyzék webes felületén is megjelenő nyilvános adatok, az *aláhúzott* adatok tekintetében pedig a névjegyzék közhiteles nyilvántartásnak minősül.

- 1.12.7. elhunyt;
 1.13. tudományos fokozat;
 1.14. nyilvántartási szám;
 1.15. az igazgatási ügyiratok ügyszáma;
 1.16. az 55. § (2) bekezdése szerinti bejelentés ténye az ügyre történő utalással;
 1.17. az igazságügyi szakértő minősítése;
 1.18. a szakértő ellen
 1.18.1. közvádra üldözendő szándékos bűncselekmény miatt indult eljárás megindításának, megszüntetésének, illetve befejezésének ténye,
 1.18.2. indult fegyelmi eljárás során kiszabott fegyelmi büntetés;
 1.19. annak ténye, hogy a szakértő az elektronikus kapcsolattartást vállalja; ebben az esetben elektronikus elérhetősége;
 1.20. az igazságügyi szakértő tevékenységével kapcsolatos közleményei („közlemények”);
 1.21. nyilatkozat arról, hogy az igazságügyi szakértő tevékenységét fő- vagy mellékállásban végzi;
 1.22. egyetemi vagy főiskolai végzettsége, a diploma minősítése;
 1.23. külön minősítésre vonatkozó adat (ha van).²⁰

A régi Szaktv. szerinti adattartalomhoz képest a Szaktv. a névjegyzékben kezelt adatok terén a következő változásokat hozta: a területi szakértői kamarák megszűnése okán az egyes szakértőknél a szakértői kamarai tagság már nem kerül rögzítésre; a természetes személy szakértők adatlapjának része az eddigi iskolai végzettség mellett az egyetemi vagy főiskolai végzettség²¹ külön megjelölése a diploma minősítésével, valamint a nemzetközi vagy hazai szakmai minősítésre vonatkozó adat lett.

A régi Szaktv. szerinti megalapozatlan szakvéleményadás rögzítése helyett a Szaktv.-ben a kirendelő hatóság feladatává rendelt, az eljáró szakértőkkel szemben észlelt mulasztások, jogszabálysértések bejelentése kerül rögzítésre a névjegyzékben. A kirendelő hatóság²² ugyanis a Szaktv. 55. § (1) bekezdése alapján a névjegyzéket vezető hatóságnak – a bejelentés alapjául szolgáló tények és azok bizonyítékainak megjelölésével – bejelenti, ha:

- a) a szakértő szakvéleménye homályos, hiányos, önmagának ellentmondó vagy egyébként helyességéhez nyomatékos kétség fér és a szakvélemény fogyatékosága a szakértő meghallgatásával sem orvosolható;
 b) a szakértő a szakvélemény előterjesztésével jelentős késedelembe esett, és késedelmét nem mentette ki;

²⁰ Szaktv. 1. melléklet 1. pontja.

²¹ A szakértő végzettsége és szakmai minősítése megszerzésének időpontjára vonatkozó adat 2020. január 1. napjával az egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2019. évi CXVII. törvény rendelkezése alapján került ki a névjegyzékből, annak diszkriminatív jellege miatt. A visszajelzések alapján ugyanis a végzettség megszerzésének időpontjából következtetni lehet a szakértő életkorára, amely pedig több esetben hátrányosan érintette az egyes szakértőket a kirendelés/megbízás során.

²² A Szaktv. értelmező rendelkezései szerint a kirendelő hatóság alatt értendő a közigazgatási hatóság, a bíróság, az ügyészség és a rendőrség. Értelmezésünk szerint idetartozik továbbá a szakértőt igénybe vevő közjegyző és a végrehajtó is.

c) a kirendelés teljesítésében való akadályoztatásának a kirendelő felé történő jelzési kötelezettségét²³ határidőben nem teljesítette, emiatt az eljárás elhúzódott vagy az indokolatlan költséget okozott;

d) a szakértő a szakvélemény előterjesztésével egy évet elérő késedelembe esett;

e) a szakértő a névjegyzékben szereplő elérhetőségi címén a küldemények átvételét nem biztosította vagy

f) ha tudomására jut, hogy a szakértő a magánszakértői vélemény készítésére vonatkozó előírásoknak²⁴ nem tett eleget.

A fenti rendelkezések kiemelt fontossággal bírnak a kirendelő hatóságok és a névjegyzéket vezető hatóság kapcsolatában, ugyanis szinte ez az egyetlen hiteles visszacsatolási forma a szakértők tényleges munkájáról az őket kinevező igazságügyi miniszter felé. Elmondható azonban, hogy a gyakorlatban ritkán érkezik bejelentés a névjegyzéket vezető hatósághoz, ami sajnos nem feltétlenül a szakértők makulátlan tevékenységének tudható be, sokkal inkább a kirendelők adminisztratív leterheltségének, vagy annak, hogy nem ismerik a Szaktv.-ben előírt kötelezettségüket. A megjelölt esetek bejelentése ugyanakkor a kirendelők érdeke is, hiszen azok – a névjegyzéket vezető hatóság és a Kamara közreműködésével – hosszú távon ösztönzőleg hatnak a szakértői jogkövető magatartás fejlődésére.

A kirendelő hatóság a fenti bejelentését a bejelentésre okot adó tény tudomására jutásától számított tizenöt napon belül köteles megtenni. Ezt követően a névjegyzéket vezető hatóság a bejelentést a szakértői névjegyzékbe bejegyzi és amennyiben az igazságügyi szakértő tevékenységével kapcsolatban²⁵ a hatóságok részéről két éven belül három beje-

²³ Szaktv. 45. § (4) bekezdése szerint „A szakértő köteles a tudomására jutásától számított tíz napon belül – az igazságügyi szakértőt öt napon belül – közölni a hatósággal, ha

- a) a személyére nézve törvényben meghatározott kizáró ok áll fenn,
 b) a feltett kérdések megválaszolása egészben vagy részben nem tartozik azon szakismeretei körébe, amelyekben a szakértő a rá irányadó szabályok szerint jogosult eljárni,
 c) a szakértői tevékenységének ellátásában fontos ok akadályozza, így különösen, ha tevékenysége ellátásának vagy részvizsgálatok elvégzésének feltételei nincsenek meg, vagy más hatóság felkérésének kell eleget tennie,
 d) a vizsgálat elvégzéséhez más szakértő igénybevétele is szükséges,
 e) feladatát a hatóság által megadott határidőre nem képes teljesíteni,
 f) a feltett kérdésben kizárólag jogszabályban meghatározott szervezet jogosult szakvéleményt adni vagy
 g) a szakértő díja a letétbe helyezett összeget előreláthatólag meghaladja, megjelölve egyidejűleg a még letétbe helyezendő összeget.”

²⁴ Szaktv. 52. § (5) és (6) bekezdései szerint a szakértőt a magánszakértői vélemény szakmai tartalmával összefüggésben megbízója – a Polgári Törvénykönyv megbízási szerződésre vonatkozó szabályaitól eltérően – nem utasíthatja. A szakértő a magánszakértői vélemény elkészítése során a tevékenységére irányadó szakmai szabályok betartásával, a tevékenységével érintett személyek – különösen megbízója – érdekeitől függetlenül, pártatlanul köteles eljárni. A szakértő szakvéleményét a feltárt tények tárgyilagos értékelésével köteles kialakítani. A szakértő a jogszabályba ütköző megbízást köteles megtagadni.

²⁵ Jogalkalmazási problémát jelent a gyakorlatban, hogy míg a hatóságokra vonatkozó bejelentési kötelezettség személyi hatálya a szakértőre mint a Szaktv. alapján az igazságügyi szakértői tevékenység végzésére feljogosítottak gyűjtőfogalmára terjed ki (tehát pl. a szakértői társaságokra és szakértői intézményekre is), addig a bejelentettekkel szembeni jogkövetkezmény kizárólag az igazságügyi szakértőkkel, azaz a természetes személy szakértőkkel szemben alkalmazható. Mivel álláspontom szerint a szakértői társaság által elkövetett – hatósági bejelentés alapjául szolgáló – magatartásért nem állapítható meg feltétlenül a sok esetben csak a társaság alkalmazásában, megbízással

lentés érkezik, úgy kezdeményezi a szakértő munkájának értékelését a Kamara minőségbiztosítási bizottságánál. A kamarai átfogó eljárás keretében az igazságügyi szakértő tevékenységét egy szakmai értékelő tanács vizsgálja, amelynek eredményeképp a szakértő vagy kiválóan alkalmas, vagy alkalmas, vagy alkalmatlan minősítést kap. Ez pedig a Szaktv. 1. melléklet 1.17. pontja szerint nyilvános adatként kerül rögzítésre a névjegyzékben, segítve a felhasználót a szakértőkről való tájékozódásban. Alkalmatlan minősítés esetén az igazságügyi szakértőt a Kamarából kizárják, amely a szakértői névjegyzékből való törlést vonja maga után. Amennyiben a kirendelő hatóság azt jelenti be, hogy a szakértő a szakvélemény előterjesztésével egy évet elérő késedelemben esett, az közvetlenül a szakértői névjegyzékből való törlés jogkövetkezményével jár.

A kirendelő hatóságok számára a fent részletezett bejelentés mellett, természetesen lehetőség van az adott eljárást szabályozó törvényben meghatározott egyéb módokon, így leginkább bírság kiszabásával ösztönözni a szakértőt a kirendelés megfelelő teljesítésére. Ezzel kapcsolatban szükséges bemutatni egy olyan, téves jogértelmezésen alapuló szakértői bírságolási gyakorlatot, amely már többször került a névjegyzéket vezető hatóság látókörébe. Az említett esetekben az igazságügyi szakértő, vagy valamely szakvélemény adására feljogosított szakértői szerv azért került bírságolásra – hivatkozva a Szaktv. 45. § (5) bekezdésére²⁶ –, mert a kirendelés teljesítésében való akadályoztatását ugyan jelezte a kirendelő felé a fentebb hivatkozott Szaktv. 45. § (4) bekezdésének megfelelően, azonban az akadályoztatás tényét nem igazolta. A Szaktv. 45. § (5) bekezdése szerint ugyanakkor nem a kirendelés teljesítésében való akadályoztatás tényét, hanem ennek a kirendelő felé történő jelzési kötelezettség teljesítésében való akadályoztatás tényét kell a szakértőnek valószínűsítene, tehát azt, hogy miért nem tudta az előírt határidőben jelezni a kirendelés ellátásának akadályát.

A régi Szaktv.-hez képest új adattartalom a Szaktv.-ben a szakértő ellen indult fegyelmi eljárás során kiszabott fegyelmi büntetés, valamint a kirendelői igényeknek eleget téve bevezetett szakértői tevékenység fő- vagy mellékállásban való végzésére vonatkozó utalás a szakértők nyilatkozata alapján.

Megállapítható, hogy a korábbiakhoz képest lényegesen több nyilvános adat szerepel a szakértőkről a névjegyzékben, amelyek mind a kirendelőket, mind a megbízókat segítik a legalkalmasabb igazságügyi szakértő megtalálásában.

A teljes körű tájékoztatás jegyében indokolt a „Közlemények” rovat – mint a Szaktv. 1. melléklet 1.17. pontja szerinti nyilvános adat – rövid ismertetése:

A „Közlemények” rovatban amellet, hogy a szakértő bejegyzett szakterületeihez kapcsolódó szakismereteiről,

vizsgálati területeiről, kompetenciáiról, a korábbi szakvéleményekben előfordult tipikus szakkérdésekről – a szakértő kérésére – szerepel információ, a szakértő olyan szakismereteiről, kompetenciáiról is kérheti információ feltöltését, amelyek ugyan nem tartoznak a bejegyzett szakterületei terjedelmébe, viszont nincs is olyan igazságügyi szakértői szakterület, amelyhez köthetők lennének. Ez utóbbi kompetenciái körében eseti szakértőként²⁷ jogosult eljárni a szakértő, ugyanis igazságügyi szakértői szakvéleményt kizárólag a 9/2006. (II. 27.) IM rendeletben meghatározott azon szakterületen adhat, amelyre vonatkozóan bejegyzésre került az igazságügyi szakértői névjegyzékbe. Mivel több szakértői visszajelzés érkezett arra vonatkozóan, hogy a felülvizsgálati eljárást követően nem kaptak kirendelést – és e mögött álláspontjuk szerint az új szakterületek megnevezése állt –, lehetőség van a „Közlemények” rovatban a korábbi, átsorolt szakterületeken való jártasságra utalásra is. A névjegyzéket vezető hatóság az itt bejegyezni kért információkat minden esetben ellenőrzi – az esetleges terjedelmi korlátok mellett – abból a szempontból, hogy az ne utaljon a 9/2006. (II. 27.) IM rendeletben meghatározott, de a szakértőnek be nem jegyzett szakterületek meglétére. Mindezek mellett javasolt a „Közlemények” rovat szakértők általi használata, hiszen az ott megadott információkkal nem csak a kirendelőket segítik a legmegfelelőbb szakértő kiválasztásában, hanem a szakértők saját magukat is a gyakoribb kirendeléshez, illetve megbízáshoz jutásban.

3. AZ IGAZSÁGÜGYI SZAKÉRTŐI NÉVJEGYZÉK WEBES FELÜLETE

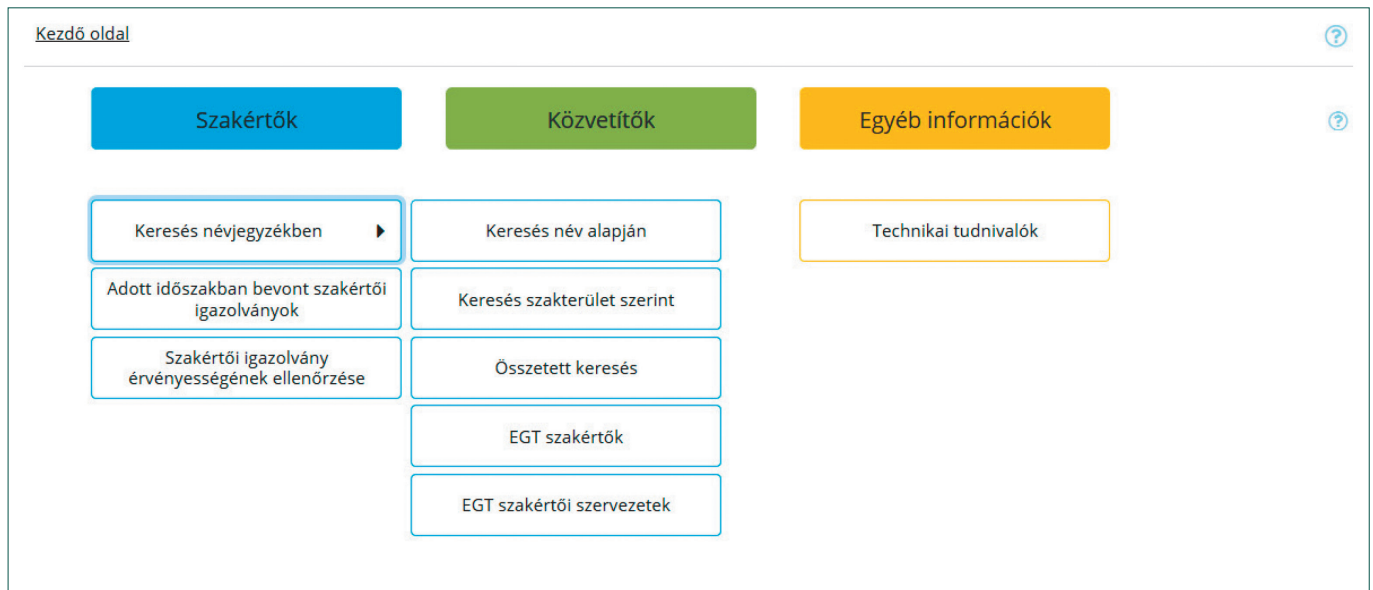
A történeti részben említett szakértői joganyag tízévente történő fordulóponthoz érése a szakértői névjegyzék elektronizált rendszerében is megfigyelhető volt, hiszen a kétezres évek elején kifejlesztett, első szakértői modul 2010-ben cserélődött a jelenlegi rendszer elődjeként hosszú ideig szolgáló rendszerre. A 2010-ben kifejlesztett, a szakértői és a közvetítői névjegyzéket magában foglaló Igazságügyi Nyilvántartó Rendszerek (INYS) adatstrukturális, logikai-működési, használhatósági és felhasználói élmény tekintetében is idejét múltak voltak tekinthetők. E szempontok figyelembevételével került kifejlesztésre a 2020. április 1. napján életbe lépett, megújult igazságügyi szakértői névjegyzék rendszere. Az új INYS átláthatóbb, egyszerűbb és felhasználóbarát felülettel, logikus keresési módszerrel, valamint széleskörűbb funkcionalitással állt az igazságszolgáltatás szolgálatába. Újdonság volt a szoftver megalkotásakor, hogy a program automatikusan figyeli az egymással összefüggő, illetve az egymást kizáró adatokat, valamint a törvény által rögzített határidőket és erről a névjegyzéket vezető hatóság számára értesítést küld.

eljáró igazságügyi szakértő közvetlen felelőssége, ezért indokolt lehet a szabályozás megfelelő módosítása annak érdekében, hogy a névjegyzékbe bejegyzett szakértői társaságok is szankcionálhatók legyenek.

26 Szaktv. „45. § (5) Ha a szakértő a (4) bekezdés szerinti kötelezettsége teljesítésében rajta kívül álló okból akadályoztatva van, a (4) bekezdés szerinti kötelezettségének az akadály megszűnésétől számított három napon belül köteles eleget tenni. Az akadályoztatás tényét a szakértőnek valószínűsítene kell.”

27 Szaktv. 4. § (4)–(6) bekezdései.

Az igazságügyi szakértői névjegyzék publikus, webes felülete az alábbi címen érhető el:
<https://inyr.im.gov.hu/>



1. ábra. Forrás: az igazságügyi szakértői névjegyzék publikus kereső felülete
<https://inyr.im.gov.hu>

A kereső felület az alábbiak szerint épül fel.

A névjegyzékből először a „Szakértők” cím alatti, bal oldali navigációs menüsorból a „Keresés névjegyzékben” mező lenyomásával tudja a felhasználó kiválasztani, hogy név szerint, szakterület szerint vagy egy összetett keresési felületen akar-e szakértőt keresni. A rendszer alapértelmezett beállítás szerint egységesen keres a természetes személyek, a szakértői gazdasági társaságok, valamint a szakértői intézmények és orvostani intézetek között. A találati listákat ennek megfelelő megnevezésű füleken lehet váltani. Ugyanitt lehet kiválasztani azt az opciót is, hogy a bejegyzett státuszúak mellett, a kamarai tagságát szüneteltető, illetve azon szakértők adatai is láthatók legyenek, akiknek a kamarai tagsága felfüggesztésre került. A vonatkozó jogszabályok lehetővé teszik, hogy a névjegyzékben szereplő szakértők mellett más, EGT-tagállamban letelepedett (azaz az Európai Gazdasági Térség területén élő) szakértő is eljárhasson egy Magyarországon folyó ügyben. Ehhez azonban az szükséges, hogy a külföldi szakértő bejelentse a szolgáltatásnyújtás szándékát a névjegyzék vezetőjénél.

A névjegyzékben nem szerepelnek az igazságügyi szakértői tevékenység folytatására külön jogszabályban feljogosított állami szervek, intézmények, intézetek és szervezetek, illetve azok a természetes személyek vagy szervezetek, akik/ amelyek eseti jelleggel, igazságügyi szakértő hiányában adhatnak szakvéleményt (eseti szakértők). A szakértők keresése mellett az új névjegyzék lehetővé teszi az adott időszakban bevont szakértői igazolványok megtekintését, valamint a szakértői igazolványok érvényességének ellenőrzését is.

A korábbiakban jellemző, a névjegyzék nehézkes kezelhetőségéről és eredménytelen keresésről szóló bejelentések mögött a legtöbb esetben a felhasználói oldalon fennálló probléma mutatkozott, amely vagy valamilyen technikai

hibára (pl. nem megfelelő böngésző használata, tűzfalbeállítási problémák), vagy a rendszer használatához szükséges számítástechnikai ismeretek hiányára volt visszavezethető. Ezek sok energiát és időt emésztettek fel mind a felhasználók, mind az ilyen esetekben technikai segítségnyújtást végző, névjegyzéket vezető hatóság kollégái oldalán. Az új névjegyzék elindítása óta az ilyen jellegű bejelentések megszűnni látszanak és több pozitív visszajelzés is érkezett a névjegyzék használhatóságát illetően.

Az alábbiakban a névjegyzék kereső felületének használata kerül röviden bemutatásra.

A „Keresés névjegyzékben” menüpontra kattintva fel-táruló kereső felületen a megfelelő igazságügyi szakértő megtalálására több keresési szempont közül lehet választani. A legegyszerűbb, ha a keresett szakértő neve ismert, mert ilyenkor a „Keresés név alapján” menüpont kiválasztásával akár csak a vezetéknev kisbetűvel való megadása elegendő. Gyakori hiba, hogy a szakértő titulását (pl. dr.) is megadják a kereső mezőben, holott az a figyelmeztető szövegnek megfelelően nem lehetséges.

A „Keresés szakterület szerint”, illetve az „Összetett keresés” menüpontokban a „Közlemény kulcsszó” szabad-szavas mezőbe való keresett szó beírásakor a szakértő által megadott adatok között lehet keresni. A „Közlemény kulcsszó” rovat célja, hogy a szakértő bővebb információt adhasson magáról és szakértői munkájáról, többek között arról, hogy milyen speciális ismeretekkel rendelkezik a szakterületén belül. A „Közlemények” rovatban keresés elsősorban akkor javasolt, ha a szakterületre való keresés nem vezetett eredményre (pl. azért, mert a speciális szak-kérdés nem sorolható be egyértelműen egyik szakterületbe sem).

Kezdő oldal > Szakértők > Keresés névjegyzékben: Összetett keresés

Természetes személyek Gazdasági társaságok Intézmények és orvostani intézetek

Szakértő neve (Titulus nélkül)

Szakterület csoport és szakterület + és vagy

Közlemény kulcsszó

Nyelvismeret + és vagy

Megye

KERESÉS ALAPÁLLAPOT

2. ábra. Forrás: az igazságügyi szakértői névjegyzék publikus kereső felülete
<https://inyr.im.gov.hu/experts/advanced-search>

Az egyik legfontosabb keresési szempont a szakértő szakterülete. Erre mind a „Keresés szakterület szerint”, mind pedig az „Összetett keresés” menüpontokban lehetőség van rákeresni. A „Szakterület” mező melletti „+” jel lenyomásával, az így felugró „Szakterület kiválasztása” kereső ablakban a 9/2006. (II. 27.) IM rendelet mellékleteiben meghatározott csoportosításnak megfelelő sorrendben felsorolt szakterületek listájából kiválasztható a megfelelő szakterület, vagy akár egyszerre több szakterület is. A felugró ablakban egyrészt névsorba rendezhetők mind a szakterületek, mind az azokat magukba foglaló csoportok.

A felső menüsorban található, tölcser formájú gombra kattintva egy részletes szakterület-, illetve csoportosítási lehetőség tárul a felhasználók elé. Itt egy vagy akár két keresési kulcsszó megadásával lehetséges a szakterületek, illetve a csoportok nevében a keresés. A keresett szavak begépelésével a szakterület-találati lista dinamikusan változik a keresési eredménynek megfelelően. Így könnyedén szűrhetők a kiválasztott szakterületcsoporthoz tartozó szakterületek, vagy akár a keresett kulcsszót tartalmazó szakterületek. Az alapértelmezett jogszabályi sorrend az ablak tetején lévő gombbal visszaállítható.

Rendezés jogszabályi sorrend szerint

Csoport ▼ ▲ Szakterület ▲ ▼

<input type="checkbox"/>	kriminalisztika	fegyverszakértés
<input type="checkbox"/>	kriminalisztika	forenzikus botanika
<input type="checkbox"/>	kriminalisztika	forenzikus fizika
<input type="checkbox"/>	kriminalisztika	forenzikus geológia
<input type="checkbox"/>	kriminalisztika	forenzikus vegyészet
<input type="checkbox"/>	kriminalisztika	írásszakértés
<input type="checkbox"/>	kriminalisztika	nyomszakértés
<input type="checkbox"/>	kriminalisztika	okmányszakértés
<input type="checkbox"/>	kriminalisztika	ujjnyomatszakértés (daktiloszkópia)

KIVÁLASZT Mégsem

3. ábra. Forrás: az igazságügyi szakértői névjegyzék publikus kereső felületének szakterület-kereső ablaka. A képen a kriminalisztikai szakterület csoportra került szűrés beállításra, a csoport szakterületei pedig ábécé szerinti növekvő sorrendben helyezkednek el. A rendszer zölddel jelzi, ha aktív szűrési feltétel van beállítva valamely oszlopban.
<https://inyr.im.gov.hu/experts/specialization-search>

A kezdő oldalra visszalépve az „Összetett keresés” menüpont alatt lehetőség van megye szerinti (amely az elérhetőségi címhez tartozó megye alapján keres), valamint a nyelvismeret szerinti keresésre is. Lehetséges továbbá a keresési paraméterek együttes megadása is, de ilyenkor fennáll a veszélye az eredménytelen találatnak, hiszen minél több keresési feltétel kerül megadásra, annál szűkebb körben keres a rendszer. A keresések között érdemes ezért a lap alján található „Alapállapot” gomb lenyomásával törölni a korábbi keresési feltételeket. A találati lista alap esetben – a diszkrimináció elkerülése érdekében – véletlenszerűen sorolja fel a megadott feltételeknek megfelelő szakértőket. Lehetőség van a találati listában a „Név” oszlop melletti nyilak lenyomásával névsorba

rendezni a keresési találatokat. A találati lista alapértelmezett beállítás szerint a szakértők nyilvános adatai közül a „Név”, a „Státusz”, a „Szakterület”, valamint a „Közlemények” oszlopokat jeleníti meg. Az oszlopok azonban a találati lista jobb felső sarkában lévő „+” jel lenyomásával kibővíthetők a „Megye”, a „Nyelvismeret”, az „Elérhetőségi cím”, a „Kapcsolt gazdasági társaságok”, valamint az „Elektronikus kapcsolattartást vállal” adatkörökkel. A találati lista minden oszlopában egy Excel táblához hasonlóan lehetséges a szakértők névsorba rendezése, valamint az adattalomra szűrés, amellyel a találatok további szűkítése végezhető el, dinamikus módon. A szakértők egyéb nyilvános adatai a találati listában a szakértő nevére kattintva megjelenő szakértői adatlapon található meg.

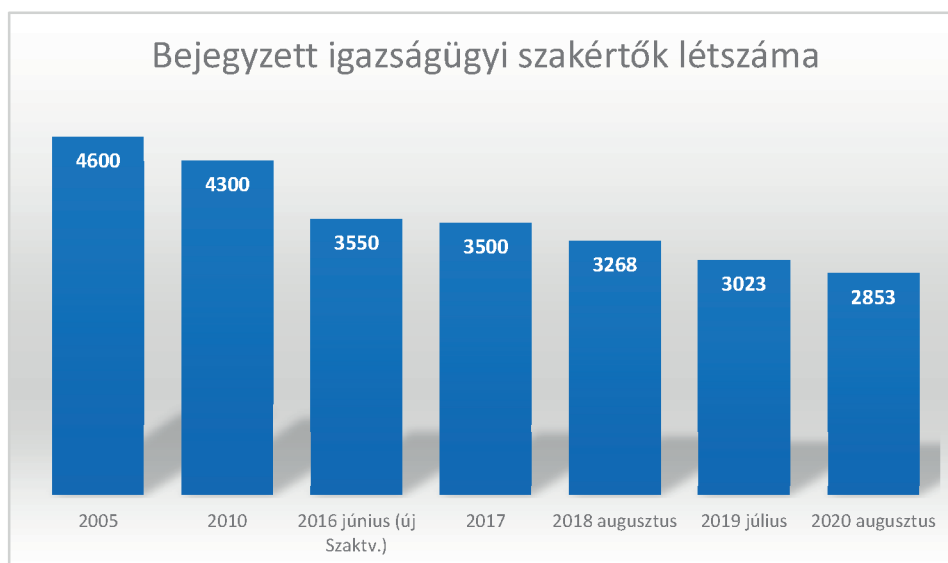
Természetes személyek (117)		Gazdasági társaságok (27)		Intézmények és orvostani intézetek (2)	
<input type="checkbox"/> Szünetelő / felfüggesztett szakértők is legyenek listázva					
Név	Státusz	Szakterületek	Közlemények		
dr. Havasi Beáta Judit	bejegyzett	igazságügyi orvostan, egészségbiztosítás			
dr. Antalfi Bálint Károly	bejegyzett	igazságügyi orvostan, patológia	Cytopatológia szakvizsgálással rendelkezik.		
dr. Kondor Károly	bejegyzett	igazságügyi orvostan			
dr. Farkas László Miklósné	bejegyzett	igazságügyi orvostan			
dr. Kozma Zsolt	bejegyzett	igazságügyi orvostan	Jogi szakokleveles orvos, az Egészségügyi Tudományos Tanács Igazságügyi Szakértői Testületének tagja, Postai levelezési cím: Dr. Kozma Zsolt 7602 Pécs, Pf.: 74.		
Tóthné dr. Harmath Andrea	bejegyzett	igazságügyi orvostan			
dr. Szabados György Dávid	bejegyzett	igazságügyi orvostan			
dr. Varga Gyula Ákos	bejegyzett	igazságügyi orvostan, sebészet			
dr. Kricskóvics Antal	bejegyzett	igazságügyi orvostan			
dr. Dombi Dániel	bejegyzett	igazságügyi orvostan			
1 - 10 összesen: 117 < > aktuális oldal: 1 összesen: 12 > >					

4. ábra. Forrás: az igazságügyi szakértői névjegyzék publikus kereső felülete, összetett keresés során az „igazságügyi orvostan” szakterületre való keresés eredményeképpen kapott találati lista <https://inyr.im.gov.hu/experts/advanced-search>

4. AZ IGAZSÁGÜGYI SZAKÉRTŐK LÉTSZÁMA

Napjainkban egyre inkább elmondható, hogy a névjegyzéket vezető hatóság megbecsülendő feladatai közé tartozik

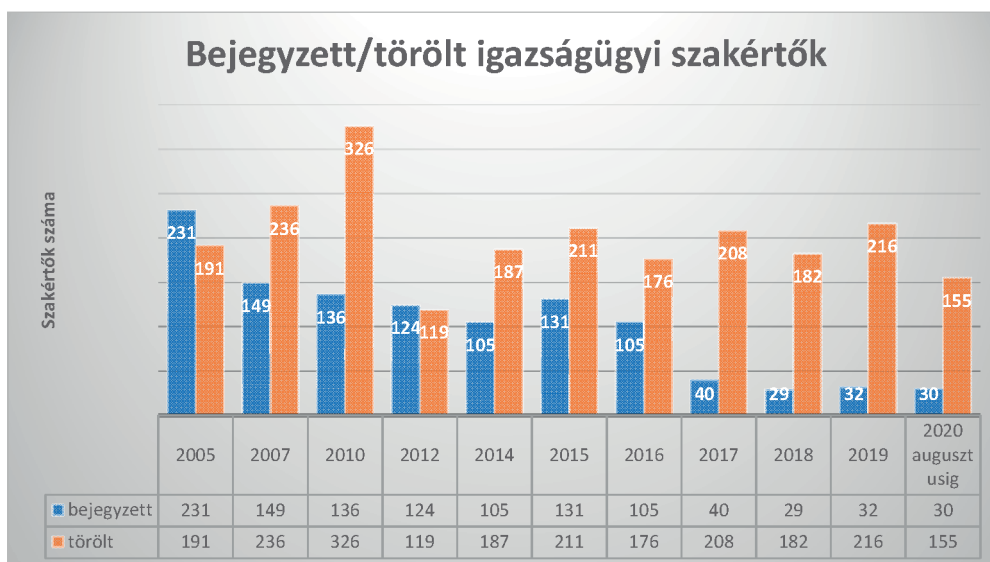
az új szakértők névjegyzékbe vétele és az ezzel járó szakértői eskütel lebonyolítása, ugyanis a Szaktv. hatálybalépésével jelentős mértékben szigorodó névjegyzékbevételi szabályok alkalmazása megmutatkozott az igazságügyi szakértők létszámában is.



5. ábra. Forrás: igazságügyi szakértői névjegyzék

Vitathatatlan tény, hogy az igazságügyi szakértők létszáma folyamatosan csökken. A komolyabb problémák akkor válnak majd szembetűnővé, amikor az egyébként is kis létszámú szakterületek teljesen kiüresednek és a kirendelők/megbízók tanácstalanul keresgélnek bizonytalan szakismerettel rendelkező eseti szakértők után az interneten. Mindezeket

megelőzendő a jövő egyik fontos kérdése, hogy milyen feltételekkel lehet a szükséges szaktudással és tapasztalattal rendelkező szakembereket az igazságügyi szakértés irányába csábítani. Az elmúlt évek névjegyzékbe felvett és az abból törölt szakértői arányának változása az alábbi grafikonon figyelhető meg.



6. ábra. Forrás: igazságügyi szakértői névjegyzék

Fentiek alapján bízom benne, hogy a szakértői névjegyzék Szaktv. által bővített adattartalma, illetve a névjegyzék könnyen kezelhető, felhasználóbarát publikus felülete megfelelő megoldást nyújtott a 2014-ben, a Kúria Joggyakorlat-Elemző Csoportjának „A szakértői bizonyítás a bírósági eljárásban” című összefoglaló véleményében²⁸ megfogalmazott olyan kritikákra, miszerint a névjegyzék információtartalma

28 https://kuria-birosag.hu/hu/joggyak_csop/szakertoi-bizonyitas-birosagi-eljarasban-targykoru-joggyakorlat-elemzo-csoport

messze alatta marad az európai országok szakértői névjegyzékének, illetve hogy a névjegyzéket elsősorban tartalmi, de hozzáférhetőségi szempontból is meg kell újítani.

III. AZ IGAZSÁGÜGYI SZAKÉRTŐI NÉVJEGYZÉK JÖVŐJE

Az igazságügyi szakértői névjegyzék előzőekben bemutatott múltját és jelen állapotát ismerve felmerül a kérdés, hogy merre is tart a szakértői névjegyzék, hogyan tudná még inkább kiszolgálni az igazságszolgáltatás jelenkori igényeit. Az talán megállapítható, hogy nem létezik tökéletes, a széles körű felhasználói igényeket teljes mértékben, minden szinten kielégítő szakrendszer. Azonban az is kijelenthető, hogy az arra való törekvés a névjegyzéket vezető hatóság, azaz az igazságügyi miniszter, illetve a tárca mindenkori illetékes vezetőinek feltett szándéka volt és a lehetőségekhez mérten igyekeztek azt megvalósítani. Ez a szándék jelenleg sem csökkent, hiszen egy felhasználóbarát, könnyen kezelhető és a megfelelő szakértelemhez való „eljutást” gyorsan lehetővé tevő nyilvántartás hozzájárul az igazságszolgáltatás hatékony működéséhez.

A 2020. április 1-jével „szolgálatba lépett” új szakértői névjegyzék folyamatosan bővülő funkciókkal igyekszik eleget tenni a felhasználói igényeknek. Mindemellett az elkövetkezendő évek feladatai között szerepel a névjegyzékbe vétellel kapcsolatos eljárások teljes elektronizálása online űrlapkitöltő felület alkalmazásával, illetve az ehhez szükséges szolgáltatásokhoz és nyilvántartásokhoz²⁹ történő csatlakozás kiépítése, továbbá a gyors és hatékony kereshetőség érdekében a névjegyzék – felhasználók által használt valamennyi eszközön (pl. tablet, okostelefon) optimális megjelenítést biztosító – reszponzív felületének kialakítása.

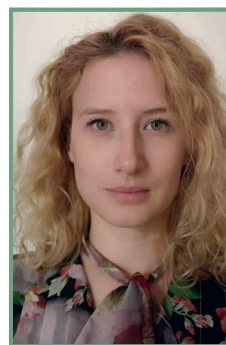
A távolabbi jövő tervei között szerepel a kölcsönös adat-szolgáltatások megkönnyítése érdekében a Kamarával, illetve az ágazati szakértői nyilvántartásokkal³⁰ történő közös interface-felület kialakítása, továbbá egy, a szakértők adatlapjához kapcsolódó, a szakértői ügynyilvántartások elektronikus vezetésére, az esetleges szakértői leterheltségek vagy szabad kapacitások jelzésére szolgáló felület létrehozása. A jövő tehát az informatika fejlődésével egyre szélesebb spektrumot nyit meg a szakértői nyilvántartás fejlesztése tekintetében, amelyet az Igazságügyi Minisztérium – a lehetőségeihez mérten – minél inkább igyekszik kihasználni.

29 A személyi- és lakcímnnyilvántartóba történő közvetlen bekérdezés lehetőségének kiépítésével többek között elkerülhető lenne, hogy adott esetben hónapok teljenek el addig, amíg a névjegyzéket vezető hatóság hivatalos tudomást szerez egy szakértő lakcímének változásáról, vagy éppen az elhalálozás tényéről, ezáltal pedig javulna az adatbázis – közhiteles nyilvántartástól joggal elvárható – naprakész jellege.

30 A kötelező szakmai kamarai tagsággal is járó szakterületeken bejegyzett szakértők esetében a szakmai kamarai tagság fennálltának, illetve a szükséges ágazati szakértői jogosultságok meglétének ellenőrzése jelenleg kizárólag manuális úton, a nyilvántartások adatainak egyedi összevetésével működik. Ezt nagyban megkönnyítené egy olyan rendszer kiépítése, amely az egyik nyilvántartásban történő adatok változását azonnal jelezné a másik nyilvántartás felé.

Kardos Melinda* – Hasznos Viktória** –

Seres Eszter Lilla*** – Bencze Kata****



Az Igazságügyi Minisztérium szerepe az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottságának (UNCITRAL) tevékenységében

I. AZ UNCITRAL SZEREPE A NEMZETKÖZI KERESKEDELMI JOG ALAKÍTÁSÁBAN

Az egyes határokon és tengereken átnyúló kereskedelem az emberiség fejlődésével szinte egyidős, melynek nem csupán piaccgazdasági oldala van, e folyamatok szabályozása a jog eszközével biztosított. A XX. századig azonban e jogi kereteket adó hagyományos szabályozás nemzetállami vagy regionális szinten történt, mely olykor feloldhatatlan jogi konfliktust eredményezett. Amikor az 1960-as években a világkereskedelem drámai módon bővülni kezdett, a nemzetállamok kormányai is elkezdtek felismerni, hogy szükség van az addig nemzetállami és regionális szinten szabályozott szabványok globális harmonizációjára¹.

1966. december 17-én az ENSZ Közgyűlés magyar, nevezetesen Ustor Endre ENSZ-nagykövet és Meznerics Iván professzor, MNB-igazgató kezdeményezésére **2205 (XXI). számú határozatával**, bécsi székhellyel létrehozta az Egyesült

Nemzetek Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottságát: az UNCITRAL-t.²

A 2205 (XXI). számú határozat felvezető szövegében is megfogalmazásra került azon gondolat, hogy a gazdaságilag egyre inkább egymástól függő világban elismerik a jogi keret harmonizációjának és egységesítésének fontosságát a nemzetközi kereskedelem és a beruházások megkönnyítése érdekében. Mostanra pedig tényként kijelenthető, hogy az UNCITRAL fontos szerepet játszik e jogi keret kialakításában, azaz a nemzetközi kereskedelmi jog számos kulcsfontosságú területének fokozatos harmonizálásában és korszerűsítésében jogalkotási és nem jogalkotási eszközök megalkotása révén. Kezdetben az UNCITRAL kilenc területet jelölt meg, melyek egyúttal az UNCITRAL egyes munkacsoportjainak témáját is adták: áruk nemzetközi kereskedelme, nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodás, nemzetközi fuvarozás, biztosítás, nemzetközi fizetések, szellemi tulajdon, a nemzetközi kereskedelmet érintő jogokkal kapcsolatos diszkrimináció megszüntetése, nemzetközi kereskedelmi ügynökségek/képviseltek, nemzetközi kereskedelemben alkalmazott dokumentumok legalizálása. E témakörök napjainkra kibővültek a tágabb körben értendő vitarendezéssel, a fizetésképtelenséggel, az elektronikus kereskedelemmel és a biztonságos ügyletekkel.³

* Kardos Melinda: Igazságügyi Minisztérium, Nemzetközi Magánjogi Főosztály, jogi szakügyintéző.

** Hasznos Viktória: Igazságügyi Minisztérium, Nemzetközi Magánjogi Főosztály, jogi szakügyintéző.

*** Seres Eszter Lilla: Igazságügyi Minisztérium, Nemzetközi és Európai Unió Igazságügyi Együttműködésért Felelős Államtitkárság, titkárságvezető.

**** Bencze Kata: Igazságügyi Minisztérium, Nemzetközi és Európai Unió Igazságügyi Együttműködésért Felelős Államtitkárság, jogi szakügyintéző.

1 <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/uncitral-leaflet-e.pdf>

Facts about UNCITRAL United Nations Commission on International Trade Law (ENSZ-kiadvány) [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

2 MILASSIN László: *Az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága (UNCITRAL)*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2016, 10. o.

3 *A Guide to UNCITRAL: Basic facts about the United Nations Commission on International Trade Law*, Annex I General Assembly resolution 2205 (XXI.) – Establishment of the United Nations Commission on International Trade Law.

Az UNCITRAL jelentősége több lett azonban egy pusztán a nemzetközi jogi kereteket harmonizáló, egységesítő szervezetnél, Milassin László szavait idézve „az UNCITRAL esetében valósult meg azon, különösen a fejlődő országok által hangsúlyozott, igény, hogy egy olyan nemzetközi intézmény jöjjön létre, ahol a gazdasági és jogi szempontok mellett a politikai nézőpontra is kiterjed a munka. Az új jogi szervezetnek figyelembe kellett vennie a második világháború után kialakult, merőben megváltozott világpolitikai rendet és a gyarmati sorból felszabadult országok problémáit is”.⁴

Az UNCITRAL tagjai az Egyesült Nemzetek Szervezetének tagországai közül kerülnek ki. Megalapításakor 29 állam vett részt benne, a taggá válás alapelveinek meghatározásánál a világ földrajzi régiói, illetve alapvető gazdasági és jogrendszeri arányos képviseletének biztosítására törekedtek, majd ezt követően több lépcsőben zajlott a máig tartó bővítés (1973, 2002). Jelenleg 60 ország a tagja, azonban Japán kezdeményezésére jelenleg is tárgyalás alatt áll egy további bővítési javaslat. A 60 tagállamot földrajzi régiók, továbbá a világ legfontosabb gazdasági és jogrendszerei alapján regionális csoportokra osztották, nevezetesen Afrikai államok (14), Ázsiai államok (14), Latin-amerikai és Karibi államok (10), Kelet-európai államok (8) és Nyugat-európai államok (14) csoportja.⁵

Az ENSZ Közgyűlése a tagállamokat hat évre választja. Minden harmadik évben a tagság felének lejár a mandátuma. Általános szabály, hogy a tagság lejárta előtti évben kell megválasztani a tagországokat a következő hat évre.⁶ Magyarország az alapítás óta máig tagja az UNCITRAL-nak, azzal, hogy 2004-ben az akkori kormányzat nem kívánt részt venni az UNCITRAL munkájában, mely által tagsága egy időre megszűnt, majd Magyarország 2012-es megválasztásával, 2013 óta ismét aktívan részt vesz az UNCITRAL munkájában.⁷ 2015 előtt a külpolitikáért felelős miniszter látta el az UNCITRAL-lal kapcsolatos feladatokat, azonban a státutum rendelet 2015. szeptember 1-jétől hatályos módosítása⁸ e feladatkört az igazságügyért felelős miniszterhez telepítette. Jelenleg tehát az UNCITRAL-ban való magyar részvétellel kapcsolatos hazai koordinációt az Igazságügyi Minisztérium, azon belül pedig a Nemzetközi Magánjogi Főosztály látja el,

(forrás: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/12-57491-guide-to-uncitral-e.pdf>)

4 MILASSIN László: *Az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága (UNCITRAL)*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2016, 12. o.

5 Megjegyzendő, hogy a részes államok természetesen nem kötelezhetők anyagi hozzájárulás teljesítésére, mivel az UNCITRAL az ENSZ Közgyűlésének állandó Bizottsága, illetve Titkársága is az ENSZ adminisztratív funkciót betöltő testületéhez tartozik.

6 *A Guide to UNCITRAL: Basic facts about the United Nations Commission on International Trade Law*.

7 <http://vienna.io.gov.hu/a-nemzetkozi-kereskedelmi-jogi-bizottsag-uncitral-tagallamainak-megvalasztasa-a-2013-2019-es-periodusra-magyarorszag-uncitral-tagsaga> [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

8 A 2015. szeptember 1-jétől hatályos, a természetes személyek adósságrendezéséről szóló törvény végrehajtásával összefüggésben egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 218/2015. (VIII. 6.) Korm. rendelet 7. § szakasza alapján a 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 82. § (8) bekezdése a következő h) ponttal egészült ki:

„(A miniszter az igazságügyért való felelőssége keretében)
h) koordinálja az alaptevékenysége szerint magánjogi, valamint nemzetközi magánjogi jogegységesítéssel foglalkozó nemzetközi szervezetekben való magyar részvétellel kapcsolatos feladatokat.”

melynek eredményeként Magyarország szerepvállalása az UNCITRAL-ban az utóbbi időben jelentősen megerősödött.

II. AZ UNCITRAL ESZKÖZTÁRA

Az UNCITRAL a fentebb említett céljait (jogharmónizáció, jogegységesítés) különböző jogi technikákkal éri el. Ezeket három csoportba szokás sorolni:⁹

1. Az **ún. legislatív jellegű instrumentumok** az UNCITRAL azon eredményeit foglalják magukba, amelyek különböző formában az államok irányába közvetítenek szabályozási megoldásokat (konvenciók, mintatörvények, jogszabályalkotási irányelvek és ajánlások, modell rendelkezések).
2. Az UNCITRAL eszközeinek másik csoportját a **szerződéses szabályalkotási technikák jelentik**, amelyek címzettjei elsősorban nem az államok, hanem közvetlenül a kereskedelmi viszonyok alanyai. Vagyis ebben a körben számos olyan szabványszerű szerződéses feltételt, klauzulát vagy szabályzatot találunk, amelyeket a felek saját szerződéseik részévé tehetnek, vagy adott esetben intézmények közreműködésével – pl. választottbírói fórum szabályzatán keresztül – juttathatnak érvényre. Példaként említhető az UNCITRAL választottbírói mintaszabályzata, vagy a nemzetközi beruházásvédelmi megállapodásokon alapuló választottbíráskodás (ISDS) átláthatóságáról szóló mintaszabályzat.
3. Az UNCITRAL produktumainak harmadik rétegét pedig a **magyarozó jellegű szabályalkotási eszközök** alkotják. E csoportba tartoznak a különböző jogi útmutatók, gyakorlati és tájékoztató útmutatók, javaslatok, technikai jegyzetek, illetve az értelmező nyilatkozatok.

Ad 1. Az ún. legislatív jellegű instrumentumok:

A) Konvenció („Conventions”)

A konvenció, mint nemzetközi egyezmény, kötelezettségek előírásával biztosítja a jog egységesítését, melynek teljesítését annak elfogadásával és/vagy ratifikálásával vállalják az államok. A konvenció hatálybalépése a – konvencióban meghatározott – ratifikációk számától függ.¹⁰ A konvenciók kevés rugalmasságot engednek a tagállamoknak, tekintettel arra, hogy előírásai szigorúak. E jogalkotási eszköz alkalmazására leginkább akkor kerül sor, ha a jogközelítés legmagasabb szintjét kívánják elérni az államok. Ezen jogi instrumentum egyik ékes példája az áruk nemzetközi adásvételi szerződéseiről szóló Bécsi Vételi Egyezmény,¹¹ melynek közel 100¹² ország részese, és amelynek megalkotásának kiemelt magyar vonatkozása is volt: 1980-ban

9 *A Guide to UNCITRAL: Basic facts about the United Nations Commission on International Trade Law*, 13. o.

10 *A Guide to UNCITRAL: Basic facts about the United Nations Commission on International Trade Law*, 13. o.

11 Magyarországon kihirdette: 1987. évi 20. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzeteknek az áruk nemzetközi adásvételi szerződéseiről szóló, Bécsben, az 1980. évi április hó 11. napján kelt Egyezménye kihirdetéséről.

12 <https://treaties.un.org/pages/HistoricalInfo.aspx?clang=en> [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

az egyezmény kidolgozására összehívott konferenciát Eörsi Gyula elnökölte. Abban az esetben viszont, ha nincs megfogalmazott igény a legmagasabb szintű jogközelítésre, más jogalkotási eszközök jöhetnek számításba mint a modelltörvény, a jogalkotási útmutatók vagy a modellrendeletek.

B) *Modelltörvény* („Model laws”)

A modelltörvény olyan jogszabály, amely az egyes államok általi törvényi szintű beemelésével (implementáció) válik a nemzeti jogrendszerek részévé, de nem ír elő olyan magas szintű kötelezettségeket, mint a konvenció.

E jogalkotási eszköz ugyanis modellek felállításával közelíti egymáshoz a nemzeti jogrendszerek különböző megoldásait, melynek révén a nemzeti jogszabályok különbözőségéből eredő vitás kérdések csökkentésére szolgáló jogharmonizációs eszköz. A modelltörvény elfogadási eljárásában is különbözik a konvenciótól, ugyanis véglegesítésére az UNCITRAL éves ülésén kerül sor, ami eltér a magasabb szintű jogegységesítést lehetővé tevő konvenció diplomáciai konferencián való elfogadásától. A ma hatályban lévő modelltörvények mindegyikének szükségképpen eleme az indokolás, ami a törvény megalkotásának társadalmi-gazdasági és politikai hátterét, valamint magyarázó megjegyzéseket tartalmaz a csatlakozó államok és a jogalkalmazó munkájának megkönnyítése érdekében, illetve utal az alternatív szabályozások lehetőségére, alkalmazására. Modelltörvény rendelkezik például a nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodásra vonatkozó nemzetközileg kialakult gyakorlatot. 1985. június 25-én az UNCITRAL elfogadta a nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodásra vonatkozó mintajogszabályt. A szabályokat az államok beépítették saját törvényeikbe és a kamarai választottbíráóságok saját szabályzataikba.

C) *Jogalkotási útmutatók, ajánlások* („Legislative guides and recommendations”)

Számos oka van annak, hogy nem minden esetben lehet speciális, egyedi rendelkezések megalkotásával rendezni a jogharmonizáció kérdését. Lehetséges ugyanis, hogy az eltérő megoldásokat alkalmazó nemzeti jogrendszerek még nem kompromisszumképesek arra vonatkozóan, hogy egyedi megoldással vagy egységes szabályokkal kívánják-e rendezni a vitatott kérdést, sőt a harmonizált szabályozás szükségessége iránti igény is vita tárgyát képezheti. E feltételek fennállása esetén inkább irányutatói céllal az alapelvekre és az ajánlásokra fektetik a hangsúlyt. A harmonizációs célt kitűző jogalkotási útmutatók (guide) az általános tények megállapításán túl lehetséges megoldásokat kínálnak fel a különböző, a gyakorlatban véleménykülönbségre okot adó kérdésekre. A kínált megoldások nem modellszerűek, de az eltérő társadalmi, gazdasági és politikai berendezkedések körülményeitől függően, különböző változatokat tartalmaznak. A jogalkalmazó tevékenységét pedig a különböző megoldási lehetőségek előnyeinek és hátrányainak felsorakoztatásával, illetve összevetésével segítik. Az UNCITRAL első jogalkotási útmutatóját 1985-ben fogadta el a számítógépes nyilvántartás szabályozására vonatkozóan. Jelenleg több munkacsoport is ilyen típusú jogalkotáson dolgozik.¹³

¹³ Lásd lentebb – I. munkacsoport jelenlegi megbízatása.

D) *Modellrendeletek* („Model provisions”)

A modellrendeletek – a fentiekkel ellentétben – nem önálló jogharmonizációs eszközként jelennek meg az UNCITRAL „jogforrási rendszerében”, hanem a konvencióhoz járulékosan kapcsolódó elemet képeznek. Kiegészítő rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek sok esetben nélkülözhetetlenek egy-egy konvenció gyakorlati értelmezése és alkalmazása során. E jogalkotási eszköz legismertebb példája lehet az elszámolási egység állandó értékének megállapítására megszövegezett modellrendelet (1982), aminek a nemzetközi fuvarozás, illetve az ahhoz kapcsolódó felelősségi kérdések körében van kiemelt jelentősége.

E) *Jogalkotási szövegek véglegesítése és elfogadása*

(„Finalization and adoption of legislative texts”)¹⁴

Egy munkacsoport által elkészített egyezmény, modelltörvény vagy más jogalkotási eszköz tervezete az UNCITRAL éves ülésén kerül megvitatásra. Amennyiben a szöveg megfelelő, úgy a Titkárság a szöveghez magyarázatot csatol, ezzel is segítve a Bizottságot, a kormányokat és a nemzetközi szervezeteket tanácskozásukban. Általában a szövegtervezetet és a kommentárt (amennyiben ilyen készült) az éves ülés előtt közzéteszik a kormányok és az érdekelt nemzetközi szervezetek között véleményezés céljából. A beérkezett észrevételekről, kommentárokról a Titkárság kompilációkat készít és továbbítja a Bizottsághoz munkájának könnyítése végett.

A konvenciókat a Bizottság maga nem véglegesítheti, és nem fogadhatja el. Ezt egy diplomáciai konferencia vagy ENSZ Közgyűlés teheti meg. A modelltörvényt és a jogszabályalkotási irányelveket a Bizottság véglegesíti és hagyja jóvá.

Ad 2. A Bizottság jogalkotási tevékenységén túl **szereződéses mintákkal** is segíti a nemzetközi szintű jogegységesülést. Ez azt jelenti, hogy egyes témakörökben általános szerződési feltételeket dolgozott ki, és meghatározta azokat a feltételeket, melyeket minden szerződő félnek figyelembe kell vennie. Legismertebb példái a választottbíráskodásra és a békéltetésre vonatkozó általános feltételek.

Ad 3. A magyarázó jellegű szabályalkotási eszközök

A) *Jogi útmutatók*

Amennyiben nem alkalmazható általános szerződési minta, egyéb alternatív megoldások jöhetnek számításba a probléma megoldására: ezek a szerződéskötésre vonatkozó magyarázó, indokolásszerű rendelkezések, melyeket a szerződéskötés során – legtöbb esetben a megfelelő szakismeret hiánya miatt – felmerülő nehézségek rendezésére szokás alkalmazni. A jogi útmutató felvázolja az adott problémák különböző megoldási lehetőségeit, illetve felsorakoztatják azok előnyeit és hátrányait.

B) *Gyakorlati és egyéb információs útmutatók*

E jogi eszközöket a bíróságok vagy más jogalkalmazó testületek használják, melyek gyakorlati példákon keresztül

¹⁴ Az UNCITRAL a jogalkotási szövegek véglegesítését és elfogadását, a fentebb már hivatkozott „A Guide to UNCITRAL: Basic facts about the United Nations Commission on International Trade Law” című kiadványában, a legiszlátív jellegű jogi instrumentumok között szerepelteti (17. o.), ezért magam is ekként hivatkozok rá.

mutatják be az egyedi esetekre vonatkozó egyezmények, megállapodások alkalmazását. A Bizottság 2009-ben fogadott el útmutatót a nemzetközi fizetéseképtelenségi együttműködésre vonatkozóan, ami azt példázza, hogy a gyakorlatban miként alkalmazandók a nemzetközi fizetéseképtelenségi megállapodások.

C) Értelmezési útmutatók

Az értelmezési útmutatók a Bizottság égisze alatt kibocsátott jogszabályszovegek egységes értelmezését segítik. Akkor kerülhet sor ennek alkalmazására, ha egy adott UNCITRAL dokumentum szövegével kapcsolatosan a kereskedelmi gyakorlat – például a technológiai fejlődés miatt – széleskörűen megváltozott és ennek következtében szükségessé válik az egységes értelmezés közzététele. Ilyen eszközt alkalmazott a testület az elektronikus kereskedelem és a nemzetközi kereskedelmi jog más témaköreinek összefüggésében is.

Ugyancsak a jogi instrumentumok között említendő az ún. CLOUT,¹⁵ vagyis az UNCITRAL által kidolgozott jogi szövegek egységes értelmezését elősegítő rendszer, mely az UNCITRAL esetjogként is ismert. Az erre vonatkozó igény elsőként a Bécsi Vételi Egyezmény 7. cikkében¹⁶ megfogalmazott passzus alapján merült fel. 1988-ban a Bizottság elhatározta, hogy összegyűjti és terjeszti a tagállamok bíróságai és a választottbíróságok által az UNCITRAL jogi szövegeivel összefüggésben hozott ítéleteket. A rendszer célja tehát, hogy egységes értelmezést nyújtson bírák, választottbírák, ügyvédek, kereskedelmi ügyletekben részt vevő felek, akadémikusok, hallgatók és más érdekeltek számára. A jelentett esetek többsége az Egyesült Nemzetek áruk nemzetközi adásvételére vonatkozó egyezményét (Bécs, 1980) és az UNCITRAL nemzetközi kereskedelmi választottbírósági mintatörvényét (1985) érinti.¹⁷

Joggal merülhet fel a kérdés, hogy az eddig felsorolt jogi instrumentumok miként jönnek létre. Ennek kapcsán rövid áttekintést nyújtanánk az UNCITRAL működéséről. A Szervezet meghatározott keretek között, három tevékenységi körben látja el feladatát. Az első a Bizottság (az UNCITRAL, mint az ENSZ Közgyűlésének állandó bizottsága), amely éves ülészekokon végzi munkáját. A második az államközi munkacsoportok rendszere, melynek elsődleges feladata a munkaprogramban meghatározott területekre vonatkozó joganyag fejlesztése. A harmadik a Titkárság, ami a Bizottság és a munkacsoportok előkészítő munkáját adminisztratív feladatok ellátásával segíti. A Titkárság is az ENSZ adminisztratív funkciót betöltő testületéhez tartozik.

¹⁵ Case law on UNCITRAL texts.

¹⁶ Az Egyesült Nemzetek Egyezménye Áruk Nemzetközi Adásvételi Szerződéséről (kihirdette 1987. évi 20. törvényerejű rendelet) – Bécsi Vételi egyezmény 7. cikk (1) bek. (1) „Az Egyezmény értelmezése során figyelembe kell venni annak nemzetközi jellegét és annak szükségességét, hogy elősegítsék az Egyezmény egységes alkalmazását, valamint a jóhiszeműség érvényesítését a nemzetközi kereskedelemben”.

¹⁷ További szövegek: az elektronikus kereskedelemről szóló UNCITRAL mintatörvény (1996), a határokon átnyúló fizetéseképtelenségről szóló UNCITRAL mintatörvény (1997), a hamburgi szabályok; a New York-i Egyezmény, a New York-i Egyezmény és az Egyezmény az áruk nemzetközi értékesítésének elévülési idejéről (New York, 1974, módosított és változatlan változatokkal egyaránt), de más szövegek is bekerülnek a vonatkozó esetjog kialakulásával.

A Bizottság

Az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága éves üléseken látja el tevékenységét. Az üléseket New Yorkban vagy Bécsben tartják, ahol jellemzően a munkacsoportok által előkészített tervezeteket véglegesítik, valamint megtárgyalják az adott témában elért eredményeket. A szervezet hatáskörébe tartozik a jövőbeni munka, illetve a lehetséges kutatási témák meghatározása is, amin túl az éves ülések arra is alkalmat adnak, hogy a Bizottság jelentés útján számoljon be a különböző nemzetközi szervezetekkel való együttműködéséről.

Az ülésszak kezdete előtt a tagállamok megválasztják a Bizottság elnökét, a három alelnököt és a rapportórt, akik a következő ülésszak kezdetéig látják el megbízatásukat. Magyarország aktivitását mutatja, hogy több esetben is részt vállalt elnökként, illetve alelnökként a Bizottság tevékenységében.¹⁸ Az utóbbi időszakban a Bizottság jubileumi, 50. ülészekának (2017–2018) elnöki pozícióját Martonyi János professzor úr töltötte be. Megemlíthető, hogy a szervezet 50 éves évfordulója alkalmából Magyarország az ENSZ bécsi központjában egy nemzetközi konferenciát is szervezett 2017 júliusában „Az UNCITRAL és Magyarország” címmel. Ezt követően 2018. és 2019. között Nemessányi Zoltán, nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős helyettes államtitkár úr töltötte be az 51. ülészek alelnöki posztját, ez év júliusában pedig Bóka János nemzetközi és európai uniós igazságügyi együttműködésért felelős államtitkár úr került megválasztásra az 53. ülészek (2020–2021) alelnökeként.

A Bizottság az ENSZ Közgyűléséhez hasonlóan az egyik legreprezentatívabb testület, mivel tagjai az öt régió mindegyikét képviselik. Az egyes tárgykörökben hatáskörrel rendelkező nemzetközi, regionális, vagy kormányközi és nemkormányközi szervezetek szakértőkként vehetnek részt a munkacsoportok ülésein, azonban a döntéshozatalban kizárólag a tagállamok járnak el, melynek során természetesen figyelembe vehetik a meghívottak kifejtett álláspontját is. A Bizottság eljárása végén – ha lehet – konszenzusos döntést hoz, amennyiben azonban nem alakul ki egyetértés a vitatott kérdés lényegét illetően, szavazással döntenek a Közgyűlés eljárásának szabályai szerint.

Az UNCITRAL munkacsoportjai

Az államközi munkacsoportok szintjén zajlik az UNCITRAL munkaprogramjában meghatározott jogi témák kidolgozása. Ebből adódóan a munkacsoportok a Bizottságtól kapott felhatalmazás alapján, meghatározott kérdéskörökkel foglalkoznak és évente két ülést tartanak. Tevékenységükről jelentést készítenek, amelyet a Bizottságnak terjesztenek fel jóváhagyásra. A munkacsoportok által létrehozott dokumentumtervezeteket a Bizottság éves ülésén véglegesítik és fogadják el a küldöttségek. A munkacsoportok elnökségének munkájában részt vesz a Titkárság¹⁹ részéről az adott kérdésben szakértelemmel rendelkező előadó és feladata többek között a tárgyalásokhoz szükséges anyagok összeállítása, az információk összegyűjtése, a szakértők meg-

¹⁸ Elnöki pozíciót töltöttek be 1969-ben a Bizottság 2. ülészekán: Réczei László, 1984-ben a Bizottság 17. ülészekán: Szász Iván.

¹⁹ A titkársági feladatokat az Egyesült Nemzetek Titkársága Jogügyi Hivatalának Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Osztálya látja el.

hívása és az ülés jegyzőkönyvezése. Az UNCITRAL 1968-ban kilenc munkacsoportot hozott létre a jogegységesítés és jogharmonizáció megteremtése érdekében. Ezt követően különböző szempontokat figyelembe véve, továbbá a technikai fejlődés hatására a munkaprogram felülvizsgálatra került és jelenleg hat munkacsoport keretében valósul meg az érdemi munka.²⁰ A munkacsoportok évente kétszer tartanak ülést, tavasszal New Yorkban, ősszel Bécsben egy-egy hetes időtartamban. 2020-ban azonban az UNCITRAL-t is kihívások elé állította a koronavírus-világjárvány okozta utazási korlátozások, bizonytalanságok. A tavaszi munkacsoportülések többsége elnapolásra került és az őszi ülések is vegyes rendszerben kerülnek megtartásra. Azaz a beutazási korlátozásokkal nem érintett országok delegáltjainak lehetősége van az őszi időszakban Bécsben megtartásra kerülő munkacsoportüléseken személyesen részt venni, azonban a személyesen résztvevő delegáltak létszáma korlátozott, így államonként maximum két fő vehet részt az üléseken. Mindemellett lehetőség van az online formában történő részvételre is, a technikai nehézségek miatt szintén korlátozott létszámban. A Bizottság éves ülése is két felvonásban került megtartásra. Az első körben 2020. július 6–17. között virtuális formában megtartott ülés folytatására 2020. szeptember 14–18. között vegyes rendszerben került sor.

III. AZ EGYES MUNKACSOPORTOKBAN VÉGZETT JOGEGYSÉGESÍTŐ MUNKA JELENLEGI IRÁNYAI

1. A mikro-, kis- és középvállalkozásokkal foglalkozó munkacsoport

A munkacsoport létrehozására a Bizottság a 46. ülésén, 2013-ban tett javaslatot, amely 2014-ben kezdte meg a munkát.²¹ A munkacsoport feladata, hogy a mikro-, kis- és középvállalkozások esetében vizsgálja meg azon korlátozó, gátló jogi környezetet, amely hatására ezen vállalkozások hatékonysága, gazdasági sikere korlátozott. A mikro-, kis- és középvállalkozások a gazdasági szektorban nagymértékben vannak jelen, azonban a különböző gazdasági hatásokra meglehetősen érzékenyek. Így a munkacsoport célja azon jó gyakorlatok összegyűjtése, modellek kidolgozása, amelyek e vállalkozások sikerességét elősegíthetik. A munkacsoport jelenleg egy jogalkotási útmutatón²² dolgozik, amely iránymutatásként szolgálhat a jogalkotók számára a mikro-, kis- és középvállalkozásokra vonatkozó jogi normák megalkotásakor. Az útmutató tudatosan kerüli a „corporate” és „company” kifejezéseket, annak érdekében, hogy megfelelően szemléltesse, hogy a jogi útmutatóban foglaltak alapján létrehozott vállalkozás a jelenlegi jogrendszerekben foglalt társasági jogi formáktól független és attól eltérő, innovatívabb jogi entitás. Az útmutató jelenleg UNLLO (UNCITRAL Limited Liability Organization) néven határozza meg azt a mintaként szolgáló szervezetet,

amelyen keresztül levezeti annak javasolt szabályait. Az UNLLO kiindulópontja a „think small first” elve, azaz abból a megközelítésből indul ki, hogy egy ilyen vállalkozás elsősorban alacsony adminisztratív teherrel jön létre, majd így is működik, ezzel elkerülve, hogy a túlzott és korlátozó jellegű szabályoknak való megfelelés okán a fejlődése korlátozott legyen. Az egyszerűbb szabályoknak köszönhetően elérhető, hogy egy nagyobb szervezetté fejlődhessen, azzal, hogy amikor már nem tekinthető mikro-, kis- vagy középvállalkozásnak, akkor javasolt az átalakulása más formába. Kiemelendő, hogy az útmutató az adózási szabályokra okkal nem tér ki, ezen szabályok kidolgozása minden esetben az adott államokra tartozó kérdéskör.

Az UNLLO egy egyszerűsített módon és formában létrejövő, jogi személyiséggel rendelkező entitás. Mind annak létrehozására, így különösen a bejegyzésére, az indulótőke mértékére, mind szervezeti felépítésére, működésére, átalakulására, megszüntetésére külön, egyszerűbb szabályok megalkotása a cél. A munkacsoport az útmutatót kidolgozta és jelenleg annak első revíziójának fázisát zárja.

A Bizottság 2019-ben tartott, 52. ülésén felkérte a munkacsoportot, hogy munkáját egészítse ki a mikro-, kis- és középvállalkozások hitelfelvételével²³ kapcsolatos kérdéskörrel és a szükséges ajánlásokat, útmutatókat készítse el. A munkacsoport ezen a területen is megkezdte a munkát és jelenleg annak hátterét, jelenlegi státuszát vizsgálja, melyet követően megfogalmazhatók azon ajánlások, amelyek által e vállalkozások finanszírozásához, fejlődéséhez szükséges forrásokhoz való hozzájutás megkönnyíthető lehet számukra.

Magyar részről az I. munkacsoport munkájában az Igazságügyi Minisztérium mint az UNCITRAL-ban folyó tevékenységek koordinátora vesz részt és a munkacsoport munkaanyagaival kapcsolatos állásfoglalását rendszerint az Igazságügyi Minisztérium Magánjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkársága észrevételeinek megfelelően alakítja ki.

2. A választottbíráskodással és békéltetési eljárásokkal (alternatív vitarendezés) foglalkozó munkacsoport

A Bizottság először 1998-ban, annak 31. ülésén tűzte napirendre, hogy javasolt lenne a vitarendezési eljárásokra vonatkozó útmutatókat felülvizsgálni.²⁴ Ennek érdekében felkérte a Titkárságot, hogy készítsen elő egy feljegyzést, javaslatot, amely alapján a Bizottság erre vonatkozó döntése meghozható. A Bizottság 32. ülésén „Possible work in the area of international commercial arbitration” címmel elkészült a javaslat, amely több, a vitarendezési eljárásokkal kapcsolatban a gyakorlatban felmerülő problémát azonosított, illetve fogalmazott meg annak érdekében, hogy a Bizottság döntését megalapozza arra vonatkozóan, hogy a kérdéskört felveszi-e a munkaprogramjába. Általánosan elfogadottá vált, hogy foglalkozni kell a Bizottság által a területet érintően, korábban létrehozott útmutatók, javaslatok felülvizsgálatával, hogy az azok alkalmazásából fakadó tapasztalatok, felmerülő javaslatok beépíthetők legyenek, így különösen felülvizsgálatra szorul

20 MILASSIN László: *Az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága (UNCITRAL)*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2016, 41–46. o.

21 <https://undocs.org/en/A/CN.9/800> [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

22 <https://undocs.org/en/A/CN.9/WG.I/WP.118> [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

23 <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/wp-119-add1-e.pdf> [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

24 <https://undocs.org/en/A/CN.9/468> [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

az UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration (1985), UNCITRAL Arbitration rules és az UNCITRAL Conciliation Rules. A munkacsoport 2000-ben kezdte meg az érdemi munkát és jelenleg a 72. ülését szervezi.

A munkacsoport tevékenységének eredménye a 2019. augusztus 6-án 46 ország által aláírt Szingapúri Egyezmény (United Nations Convention on International Settlement Agreements Resulting from Mediation)²⁵ (a továbbiakban: Egyezmény).

Az Egyezmény 2018-ban került elfogadásra és a nemzetközi mediációs eljárások eredményeként létrejövő nemzetközi megállapodásokra alkalmazandó. Harmonizált jogi keretet hoz létre az ilyen elszámolási megállapodások igénybevételehez és azok végrehajtásához való joghoz. Az Egyezmény a nemzetközi kereskedelem megkönnyítésének és a közvetítés előmozdításának eszköze, mint alternatív és hatékony módszer a kereskedelmi viták rendezésére.²⁶ Kötelező erejű nemzetközi eszközként várhatóan stabilitást hoz a közvetítés nemzetközi keretében, hozzájárulva ezáltal a fenntartható fejlődési célokhoz. A munkacsoport jelenleg a gyorsított választottbírói eljárásokra vonatkozó szabályozáson dolgozik.²⁷

Magyar részről az Igazságügyi Minisztérium szintén, mint az UNCITRAL-ban folyó tevékenységek koordinátora vesz részt és a munkacsoport munkaanyagaival kapcsolatos állásfoglalás kialakítását általában külső szakértő bevonásával, továbbá az Igazságügyi Minisztérium Magánjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkársága észrevételeinek megfelelően végzi.

3. Beruházók és államok közötti jogviták szabályozási reformjával foglalkozó munkacsoport

A III. számú munkacsoport a beruházók és államok közötti viták rendezésére irányuló eljárások (ún. ISDS)²⁸ szabályozási reformjának lehetséges módozataival foglalkozik. A nemzetközi beruházásvédelmi szabályok rendszere mára meglehetősen összetetté és szövevényessé vált, miután világszinten több mint 3000 kifejezetten beruházásvédelmi tárgyú bilaterális és multilaterális megállapodás, valamint beruházásvédelmi rendelkezéseket is tartalmazó szabadkereskedelmi megállapodás van hatályban.²⁹ A rendszer két okból kifolyólag vált egyre erősödő bíráló tárggyá. A kritika egyik része a választottbírói eljárásokra, azok eredményére és strukturális jellemzőire, míg másik része jogviták rendezésére irányuló eljárásban döntést hozó arbitrátorok személyére vonatkozik.³⁰

Az eljárások jellemzőit illetően az eljárások elhúzódomása és költséges volta,³¹ valamint az átláthatóság hiánya jelenti a kifogás tárgyát. Mivel számos beruházásvédelmi megállapodás

nem tartalmaz átláthatósági követelményről szóló rendelkezést, ezért a vitarendezés gyakran bizalmasan, zárt ajtó mögött folynak annak ellenére,³² hogy az átláthatóság követelménye a közérdeket érintő ügyekben egyre nagyobb igénnyel jelenik meg.³³

Az ISDS ügyekben hozott választottbírói határozatok következetességét és koherenciáját érintő kifogások képezik a bírálat másik jelentős tárgyát, mivel a beruházásvédelmi megállapodásokban foglalt rendelkezések gyakran tág szövegeket határoznak meg, ezzel jelentős mozgásteret hagyva a választottbírák számára döntéseik meghozatalához és a szerződések értelmezéséhez.³⁴ További probléma, hogy ezekben az eljárásokban a *stare decisis* elve nem alkalmazható, vagyis hiányzik a bírói precedenshez kötöttség, ami lehetővé teszi az eljáró panelek számára, hogy azonos vagy hasonló esetekben is egymástól eltérő, inkonzisztens határozatokat hozzanak.³⁵

Ami pedig a határozatok véglegességét illeti, a választottbírói határozatok csak meglehetősen szűk körben képezhetik felülvizsgálat vagy hatályon kívül helyezés tárgyát. Így egy téves jogi értékelésen nyugvó határozat hatályon kívül helyezése sem lehetséges.³⁶

Ami a választottbírák személyét érintő bírálatokat illeti, bár a választottbírói eljárás legitimitását a vitában álló felek általi bírói kijelölés hivatott biztosítani, nagyon sok esetben egy korlátozott számú személyi körből kerül újból és újból választottbíróként kijelölésre, aki más beruházásvédelmi ügyben pedig jogi tanácsadóként, képviselőként is eljárhat, ami gyengíti a választottbírói eljárásban elvárt függetlenség és pártatlanság követelményét.³⁷

Mindezen megfontolásból az UNCITRAL Titkársága 2015-ben tájékoztatta a Bizottságot, hogy egy tanulmányt készít³⁸ a Genfi Egyetem Nemzetközi Vitarendezési Központjával³⁹ együttműködésben. A tanulmány célja annak bemutatása volt, hogy a 2014-ben elfogadott, a nemzetközi szerződéseken alapuló beruházók és államok közötti választottbírói eljárások átláthatóságáról szóló egyezmény⁴⁰ mennyiben szolgálhat modellként a beruházók és államok közötti választottbírói eljárások reformjához.⁴¹ Végül

32 Ibid. paras. 26–27.; lásd továbbá UNCTAD: Transparency in IIAS, UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II, 2012, 36. o.

33 UNCTAD: Transparency in IIAS, UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II, 2012, 36. o.

34 A/CN.9/WG.III/WP.142.; paras. 31–34.

35 A/CN.9/WG.III/WP.142.; para. 37. Lásd továbbá: Christoph H. SCHREUER: *A Commentary on the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States*; Cambridge University Press, 2009, 1102–1103. o., paras. 16–17.

36 A/CN.9/WG.III/WP.142.; paras. 39–40.

37 Ibid. para. 44.

38 Az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottságának jelentése, 49. ülészak, 2016. június 27.–július 15., A/71/17, para. 187.

39 Center for International Dispute Settlement, CIDS.

40 United Nations Convention on Transparency in Treaty-based Investor-State Arbitration, más néven Mauritiusi Egyezmény. Az Egyezményt 2014 decemberében fogadta el az ENSZ és 2017 októberében lépett hatályba. Az Egyezménynek jelenleg öt tagállam részese: Kamerun, Kanada, Gambia, Mauritius és Svájc.

41 A Mauritiusi Egyezmény azonban nem önmagában alkalmazandó, hanem az egyezmény alapján a szerződő államok arra vállalnak kötelezettséget, hogy az UNCITRAL 2013-ban elfogadott nemzetközi szerződésen alapuló államok és beruházók közötti választottbírói eljárások átláthatóságára vonatkozó szabályzatát alkalmazzák. A szabályzat a Mauritiusi Egyezményen keresztül az államok között

25 The Singapore Convention on Mediation.

26 <https://www.kemi.hu/hirek/kulfoldi-hirek/alairtak-a-szingapuri-egyezmenyt.html> [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

27 <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/EN/wp-214-e.pdf> [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

28 Investor-State Dispute Settlement.

29 UNCITRAL Titkárságának feljegyzése: Settlement of commercial disputes: presentation of a research paper on the Mauritius Convention on Transparency in Treaty-based Investor-State Arbitration as a possible model for further reforms of investor-State dispute settlement; A/CN.9/890; 2016. május 24.; para. 11.

30 Ibid. para. 18.

31 UNCITRAL Titkárságának feljegyzése: Possible reform of investor-State dispute settlement, A/CN.9/WG.III/WP.142.; 2017. szeptember 18., paras. 23–25.

a tanulmány két opcióra vonatkozó javaslatot fogalmazott meg: vagy egy kétszintű állandó bírói fórumot vagy pedig egy önálló fellebbviteli mechanizmust lehetne létrehozni a beruházás-védelmi jogviták elbírálása érdekében.⁴²

Az eltérő tagállami álláspontok miatt a munkacsoport jelenleg háromféle strukturális javaslatot tárgyal párhuzamosan. A három javaslat közül az első egy meghatározott szempontok szerint kiválasztott választottbírákból álló egységes lista összeállítására irányul, amellyel megőrizhető volna a beruházásvédelmi ügyekben a választottbírói eljárások jelenlegi rendszere.⁴³ E megoldás állna lényegében a legközelebb a jelenlegi strukturához, mivel beruházásvédelmi ügyekben már most is egy bilaterális alapon összeállított, vagy egy nemzetközi választottbírói intézmény által fenntartott lista alapján kerülnek kiválasztásra a bírák.

A második opció már egy állandó fellebbviteli fórum létrehozását célozná a beruházásvédelmi jogviták elbírálására irányuló eljárásokban.⁴⁴ Ezzel lényegében fenntartható lenne a jelenlegi választottbírói eljáráson nyugvó beruházásvédelmi struktúra, de egyben lehetőség nyílna bizonyos tény- és jogkérdésekben való tévedés esetén a beruházásvédelmi választottbírói határozatok felülvizsgálatára.

A harmadik opció pedig a beruházásvédelmi rendszer teljes reformját célozza azáltal, hogy egy állandó első- és másodfokú beruházásvédelmi bíróság felállítására kerülne sor.⁴⁵ Ebben az esetben a feleknek nem, vagy nagyon minimális szerepük lenne a bírák kiválasztásában, ezzel erősítve a függetlenség és pártatlanság bírákkal szemben támasztott követelményét.

Magyar részről a III. munkacsoport munkájában elsőhelyi felelősként Külgazdasági és Külügyminisztérium, mint a kereskedelempolitikáért felelős tárca vesz részt, emellett a munkacsoportban folyó egyeztetéseken az Igazságügyi Minisztérium mint az UNCITRAL-ban folyó tevékenységek koordinátora is rendszeresen részt vesz.

Jelenleg az UNCITRAL Titkársága az egyes opciók tekintetében a tagállami iránymutatások alapján a szövegjavaslatok kidolgozását végzi, amelyet valamennyi tagállam számára véleményezésre elérhetővé tesz. A kidolgozott és tagállamok által megtárgyalt szövegjavaslatok tekintetében még nem született döntés, hogy milyen formát fognak végül ölteni, mindazonáltal a jelenlegi munka alapján látható, hogy a strukturális változások nemzetközi szerződési formát tesznek szükségessé, amelyek további szabályzatokkal kerülhetnek kiegészítésre.

4. Az elektronikus kereskedelemmel foglalkozó munkacsoport

Az UNCITRAL IV. számú, elektronikus kereskedelemmel foglalkozó munkacsoportja egy olyan jogegységesítő eszköz

előkészítésén dolgozik, amely a határokon átnyúló személyazonosság-kezelési és bizalmi szolgáltatások tagállamok általi kölcsönös elismerését segíti elő.

Az online térben zajló tranzakciók biztonsága szempontjából – különösen a személyes interakciót egészen nélkülöző tranzakciók esetén – elengedhetetlen a felek jog által is elismert, biztonságos azonosítása, amely napjainkban a nemzetközi kereskedelem egyik legfontosabb megoldásra váró problémája. A munkacsoport által előállított jogegységesítő eszköz tervezetében⁴⁶ rejlő potenciál nem merül ki abban, hogy megteremti a különböző technológiai megoldások közötti átjárhatóságot, ezen túlmenően előmozdítja az egyes személyazonosság-kezelő rendszerek és bizalmi szolgáltatások interoperabilitását, azaz a különböző rendszerek (műszaki és szemantikai) „együttműködésre” való képességét.

A szabályozás fő alapelvei: (i) a felek autonómiája, (ii) technológiai semlegesség, (iii) funkcionális egyenértékűség és (iv) a diszkriminációmentesség. A tervezet hat bizalmiszolgáltatástípust nevesít: elektronikus aláírások, elektronikus bélyegzők, elektronikus időbélyegzők, elektronikus archiválás, elektronikus kézbesítési szolgáltatások és webhely-hitelesítés. A felsorolás a jövőbeni technológiai fejlődésre tekintettel nem kimerítő, a mindössze az adatok valóságát és hitelességét kritériumként megfogalmazó szolgáltatás definíció pedig kellően absztrakt ahhoz, hogy rugalmasan illeszkedjen a jövőbeli fejleményekhez.

A tervezet az eIDAS rendelettel⁴⁷ és az elektronikus aláírási UNCITRAL modell törvénnyel (2001)⁴⁸ összhangban tartalmazza a jelenleg ismert bizalmi szolgáltatások részletes szabályait, a bizalmi szolgáltatások megbízhatóságának kritériumrendszerét (amely a diszkrimináció-mentesség jegyében független kell, hogy legyen a bizalmi szolgáltatás nyújtásának földrajzi helyétől és a szolgáltató székhelyétől). Rendelkezéseket tartalmaz továbbá a minősítés folyamatára és a szolgáltató felelősségére vonatkozóan.

A személyazonosság-kezelés (IdM) jogi elismerése körében a tervezet rögzíti, hogy amennyiben egy jogszabály megköveteli vagy lehetővé teszi egy személy azonosítását, akkor ezen előírásnak az IdM vonatkozásában eleget tesz, ha a személy azonosítására megbízható módszert használnak. Ezen túlmenően a tervezet azokat az eseteket is le kívánja fedni, amikor nem jogszabály írja elő, hanem a felek maguk állapodnak meg egymás kölcsönös IdM rendszerek igénybevételével történő azonosításában. A jogegységesítő eszköz nem befolyásolhatja a létező jogszabályi előírások alkalmazását (különös tekintettel a magánélet védelmét és az adatvédelmet biztosító előírásokra), továbbá a személyazonosság-ellenőrzés (eredményeinek) joghatása, érvényessége, végrehajthatósága vagy bizonyítékként való elfogadhatósága nem tagadható meg azon az alapon, hogy az IdM rendszer elektronikus formában létezik.

A tervezet elfogadása esetén, amelyre a munkacsoport munkája lezárását követően, várhatóan az UNCITRAL Bizottság 2021. évi ülésén kerülhet sor, jogegységesítő eszköz

hatályban lévő beruházásvédelmi megállapodásokat egészíti ki azáltal, hogy beruházásvédelmi megállapodások alapján indult beruházó és állam közötti választottbírói eljárásokra vonatkozó információk nyilvánosságra hozatalának eljárási szabályait rögzíti.

42 Lásd A/CN.9/890. para. 38. és 46.

43 UNCITRAL Titkárságának feljegyzése: Possible reform of investor-State dispute settlement (ISDS) – selection and appointment of ISDS tribunal member, A/CN.9/WG.III/WP.169, paras. 22–39.

44 UNCITRAL Titkárságának feljegyzése: Possible reform of investor-State dispute settlement – Appellate mechanism and enforcement issues; Elérhető: https://uncitral.un.org/en/working_groups/3/investor-state; [letöltés ideje: 2020. 08. 29.]

45 A/CN.9/WG.III/WP.169, paras. 40–42.

46 <https://undocs.org/en/A/CN.9/WG.IV/WP.162> [letöltés ideje: 2020. 09. 02.]

47 Az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU Rendelete (2014. július 23.) a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről.

48 https://uncitral.un.org/en/texts/ecommerce/modellaw/electronic_signatures [letöltés ideje: 2020. 09. 02.]

mind a nemzeti, mind a nemzetközi személyazonosság-kezelési és bizalmi szolgáltatásokra alkalmazandó lehet, továbbá hangsúlyozandó, hogy annak gyakorlati jelentősége jóval túlmutathat a nemzetközi kereskedelmi ügyletek körén.

A jogegységesítő eszköz várhatóan modelltvénnyként vagy egyezményként kerülhet elfogadásra. Előbbi megoldás nagyobb támogatottságot élvez, tekintettel a szabályozási terület kiforratlanságára.

A kidolgozás alatt álló tervezet mind Magyarország digitalizációs fejlődés terén elérni kívánt célkitűzéseivel, mind az elektronikus azonosítási és bizalmi szolgáltatásokról szóló 910/2014/EU rendelettel (eIDAS rendelet)⁴⁹ összhangban van.

Magyar részről az Igazságügyi Minisztérium szintén, mint az UNCITRAL-ban folyó tevékenységek koordinátora vesz részt és a munkacsoport munkaanyagaival kapcsolatos állásfoglalás kialakítását általában az illetékes szaktárcák bevonásával végzi.

5. A fizetésképtelenséggel foglalkozó munkacsoport

A Bizottság 2013-ban, annak 46. ülészakán kérte fel a munkacsoportot, hogy a 2014-es tavaszi ülészakára előzetesen vizsgálja meg a mikro-, kis- és középvállalkozások fizetésképtelenségével kapcsolatosan felmerülő problémákat, különös hangsúlyt fektetve arra, hogy az UNCITRAL Fizetésképtelenséggel kapcsolatos jogi útmutatója megfelelően alkalmazható-e, illetve hatékony megoldásokat nyújt-e e vállalkozások számára.⁵⁰ Amennyiben pedig a munkacsoport arra a következtetésre jut, hogy az útmutató nem kellőképp adekvát e vállalkozások számára, akkor a munkacsoport tegyen javaslatot arra vonatkozóan, hogy milyen további eszközök szükségesek annak érdekében, hogy a mikro-, kis- és középvállalkozások esetében a fizetésképtelenségi eljárások egyszerűbbek, hatékonyabbak legyenek. Így jelenleg a munkacsoport a mikro-, kis- és középvállalkozások egyszerűsített fizetésképtelenségi rendszeréről szóló kommentáron, ajánlásomagon⁵¹ dolgozik, melynek célja, hogy a jogalkotók számára egyszerű, átlátható és költség-hatékony fizetésképtelenségi szabályokra vonatkozó iránymutatásokat fogalmazzon meg. Ezen egyszerűsített fizetésképtelenségi rendszer kulcsszempontjai, céljai, különösen, hogy az eljárások könnyen hozzáférhetőek legyenek a mikro-, kis- és középvállalkozások számára, az eljárásokkal érintett személyek védelme biztosított legyen az eljárások során és hatékony intézkedések történjenek a hitelezők eljárásban való részvételének megkönnyítése érdekében. Mindemellett az egyszerűsített fizetésképtelenségi rendszerrel visszaélők, azt nem megfelelően alkalmazókkal szemben szankciókat határozzon meg, illetve ezen visszaéléseket megelőzze, továbbá a fizetésképtelenség okozta megbélyegzéssel kapcsolatos aggályok leküzdését elősegítse.

Az Igazságügyi Minisztérium e munkacsoportban is, mint az UNCITRAL-ban folyó tevékenységek koordinátora vesz részt és a munkacsoport munkaanyagaival kapcsolatos állás-

foglalások az Igazságügyi Minisztérium Magánjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkársága javaslatai mentén kerülnek megalkotásra.

6. A hajók bírósági értékesítésével foglalkozó munkacsoport

A Bizottság 2017-ben hívta fel a figyelmet a Comité Maritime International (CMI)⁵² által megfogalmazott jelent s⁵³ fontosságára, amely a hajók határon  tnyul  bírósági értékesítésének problémáit fogalmazta meg.⁵⁴ A Bizottság 2018-ban, annak 51.  l sszak n  gy határozott, hogy a témakört felveszi a munkaprogramjába.⁵⁵ A munkacsoport a tanácskozását azzal kezdte meg, hogy vizsgálta, szükséges-e valamilyen nemzetközi eszköz a témakörben, figyelembe véve a nemzeti szabályokat és a már meglévő, alkalmazandó nemzetközi eszközöket is. A munkacsoport döntése értelmében, a munkájának alapját, hátterét a CMI által kidolgozott, a hajók külföldi bírósági értékesítésének elismeréséről szóló egyezm nytervezet⁵⁶ adja, amely megfelelő alapot nyújthat az egyeztetésekhez. A munkacsoport megtárgyalta a tervezetben foglalt főbb kérdésköröket,  gy a bírósági értékesítés joghatásait, az eljárási követelményeket, valamint a tervezet által alkalmazott fogalommeghatározásokat és az egyezmény hatályát. A munkacsoport továbbá azt is vizsgálja, hogy a tervezetnek további kérdéseket kell-e rendeznie,  gy különösen, szükséges-e foglalkozni a k nyszer rt kesít sekkel, a mag n rt kesít sekkel, kollíziós kérdésekkel stb. A munkacsoport jelenleg is a tervezet felülvizsgálatát végzi.⁵⁷

Ahogy a többi munkacsoport esetében is, az Igazságügyi Minisztérium, mint az UNCITRAL-ban folyó tevékenységek koordinátora vesz részt és a munkacsoport munkaanyagaival kapcsolatos állásfoglalások e munkacsoport esetében is az Igazságügyi Minisztérium Magánjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes  llamtitk rs ga javaslatai mentén kerülnek kialakításra.

IV. VÉGSZÓ

A globalizáció, a technikai fejlődés felgyorsulását l tv , már nem kell különösebben magy r zni a nemzetközi kereskedelmi kapcsolatok fontosságát, az irányadó jogi háttér harmonizációjára való törekvések létjogosultságát. Ahogy jelen tanulmányban bemutatásra került, az UNCITRAL e kapcsolatok jogi hátterének kialakításában, folyamatos felülvizsgálatában, kiemelkedő szerepet töltött és tölt be. A tagországok kiváló jogi szakemberei tevékenysége kiemelt jelentősséggel bír, annak érdekében, hogy az UNCITRAL a célkitűzéseit megvalósíthassa, a jogharmonizációs törekvéseit véghez vigye.

49 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0910&from=HU> [letöltés ideje: 2020. 09. 02.]

50 <https://undocs.org/en/A/CN.9/1006> [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

51 <https://undocs.org/en/A/CN.9/WG.V/WP.170> [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

52 Nemzetközi Tengerészeti Szervezet.

53 <https://undocs.org/en/A/CN.9/WG.VI/WP.81> [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

54 2007-ben a kínai professzor, Henry Li hívta fel a figyelmet arra, hogy a hajók nemzetközi bírósági értékesítése tárgyában hozott bírósági határozatok elismerése világszerte akadályokba ütközik. A CMI ennek hatására készítette el a jelentését.

55 <https://undocs.org/en/A/CN.9/973> [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

56 International Convention on Recognition of Foreign Judicial Sales of Ships (Beijing Draft).

57 <https://undocs.org/en/A/CN.9/WG.VI/WP.87> [letöltés ideje: 2020. 08. 31.]

Jogértelmezés*

SZEMELVÉNY A POLGÁRI JOG TERÜLETÉRŐL

A FIZETÉSI MORATÓRIUMRA VONATKOZÓ SZABÁLYOK ALKALMAZÁSA A TERMÉSZETES SZEMÉLYEK ADÓSSÁGRENDEZÉSI ELJÁRÁSÁBAN

A Kormány a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet által elrendelt veszélyhelyzetben, a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről szóló 47/2020. (III. 18.) Korm. rendeletben [a továbbiakban: 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet] elrendelte a fizetési moratórium bevezetését. A koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről szóló 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet fizetési moratóriumra vonatkozó részletszabályairól szóló 62/2020. (III. 24.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 62/2020. (III. 24.) Korm. rendelet] a természetes személyek adósságrendezéséről szóló 2015. évi CV. törvényben (a továbbiakban: Are tv.) meghatározott eljárások alatt álló adósra, valamint az adós hiteltörlesztési kötelezettségeiért helytállni köteles személyekre is kiterjesztette a fizetési moratóriumot. A 62/2020. (III. 24.) Korm. rendelet azonban nem határozott meg az adósságrendezési eljárásban a fizetési moratóriummal kapcsolatosan alkalmazandó részletszabályokat.

A hivatkozott kormányrendeletek megjelenését követően számos megkeresés érkezett az Igazságügyi Minisztériumhoz, mint a természetes személyek adósságrendezési szakterületének szakmai irányítását ellátó szervéhez az adósságrendezési eljárásban részt vevők – adósok, családi vagyonfelügyelők, hitelezők – részéről. A kérdések elsősorban arra irányultak, hogy a fizetési moratóriumra vonatkozó szabályok vonatkoznak-e az eljárásban részt vevőkre, illetve hogyan kell értelmezni a természetes személyek adósságrendezési eljárásában azt a feltételt, miszerint fennálló követelések tekintetében alkalmazható a fizetési moratórium.

A természetes személyek adósságrendezési eljárásában az érintett követelések közel 95%-a az eljárásba való belépéskor lejárt esedékességű, vagy felmondott szerződés, és az eljárás ezen szerződések kapcsán kialakult helyzet rendezésére irányul a megállapodás, egyezség vagy adósságtörlesztési végzés elfogadása és végrehajtása által.

A 62/2020. (III. 24.) Korm. rendelet 7. §-a szerint:

„7. § (1) Az R. 1. § (1) bekezdése alkalmazásában adósnak minősül a természetes személyek adósságrendezéséről szóló 2015. évi CV. törvényben meghatározott eljárások alatt álló adós, valamint az adós hiteltörlesztési kötelezettségeiért helytállni köteles személyek is.

(2) Az (1) bekezdés szerinti fizetési haladék kiterjed a főhitelező részére fizetendő minimális törlesztőrészlet megfizetésére,

a bíróságon kívüli adósságrendezési megállapodásban, bírósági adósságrendezési egyezségben, valamint a bírósági adósságtörlesztési végzésben megállapításra kerülő vagy megállapított, az R. 1. § (1) bekezdésében felsorolt, hitelviszonyból származó fizetési kötelezettségek teljesítésére is, az R. hatálybalépése után esedékessé váló törlesztési részletekre vonatkozóan.”

A természetes személyek adósságrendezési eljárásában részt vevők többsége a 62/2020. (III. 24.) Korm. rendelet idézett szakaszaiban foglaltakat vette alapul, és az alapján úgy értelmezték, hogy a fizetési haladék kiterjed a főhitelező részére fizetendő minimális törlesztőrészlet megfizetésére, a bíróságon kívüli adósságrendezési megállapodásban, bírósági adósságrendezési egyezségben, valamint a bírósági adósságtörlesztési végzésben megállapításra kerülő vagy megállapított fizetési kötelezettségek teljesítésére függetlenül attól, hogy azok 2020. március 18. napján fennálló szerződések voltak-e.

Adódtak azonban pénzügyi intézmények, legfőképp követeléskezelő cégek, melyek arról tájékoztatták ügyfeleiket – hivatkozva a 47/2020. (III. 18.) Korm. rendeletben foglaltakra –, hogy a fizetési moratórium nem terjed ki a követeléskezelő cégekre, így azokra az ügyfelekre sem, akik a természetes személyek adósságrendezési eljárásban vesznek részt követeléskezelő cég felé fennálló tartozásukkal. Az egyik követeléskezelő cég honlapján az alábbi tájékoztatás jelent meg:

„Ezúton tájékoztatjuk Önöket, hogy a Magyar Közlönyben 2020. március 18. napján megjelent, a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről szóló 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) hatálya nem terjed ki a követeléskezelési tevékenységet folytató pénzügyi vállalkozásokra, így az [] Zrt.-re sem, tekintettel arra, hogy a Rendeletben meghatározott fizetési moratórium nem vonatkozik a már megszűnt szerződésből eredő, lejárt tőke-, kamat-, illetve díjfizetési kötelezettségekre.”

A 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet 1. § szerint:

„1. § (1) Ha a felek eltérően nem rendelkeznek, a veszélyhelyzet fennállása alatt az adósnak a hitelező által üzletszerűen nyújtott hitel- és kölcsönszerződésből, illetve pénzügyi lízing-szerződésből (a továbbiakban: szerződés) eredő tőke-, kamat-, illetve díjfizetési kötelezettsége akként módosul, hogy az adós a szerződésből eredő tőke-, kamat-, illetve díjfizetési kötelezettsége teljesítésére fizetési haladékot kap (a továbbiakban: fizetési moratórium). A fizetési moratórium nem érinti az adós azon jogát, hogy az eredeti szerződési feltételek szerint teljesítsen.

(2) A szerződések teljesítési határidejének módosulása a szerződést biztosító járulékos és nem járulékos mellékkötelezettségeket is módosítja, függetlenül attól, hogy a mellékkötelezettséget szerződésbe vagy egyoldalú jognyilatkozatba foglalták a felek.

(3) A fizetési moratórium 2020. december 31-éig tart, melynek időtartamát a Kormány rendeletével meghosszabbíthatja.

(4) A szerződéses kötelezettségek teljesítésének határideje, illetve a kötelezettségvállalás időtartama a fizetési moratórium idejével meghosszabbodik. A veszélyhelyzet fennállása alatt lejáró szerződés 2020. december 31-éig meghosszabbodik.

(5) E § rendelkezéseit a 2020. március 18. napján huszonegy órákor fennálló szerződések alapján már folyósított kölcsönökre kell alkalmazni.”

A jogértelmezési bizonytalanságra tekintettel az egységes jogalkalmazás érdekében egyeztetések indultak a természetes személyek adósságrendezési eljárásában a fizetési moratóriumra vonatkozó szabályok alkalmazása tekintetében.

Az egyeztetések és a kormányzati szándék eredményeképpen a jogértelmezésbeli bizonytalanságot a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: 2020. évi LVIII. törvény) 5. alcímében található, a fizetési moratóriumra alkalmazandó szabályok oldották fel.

A 2020. évi LVIII. törvény 17. § (1) bekezdése szerint:

„A 9. § (1) bekezdése alkalmazásában – a 9. § (5) bekezdésében foglaltaktól függetlenül – adósnak minősül a természetes személyek adósságrendezéséről szóló 2015. évi CV. törvényben meghatározott eljárások alatt álló adós, valamint az adós hitel-törlesztési kötelezettségeiért helytállni köteles személy is.”

A 2020. évi LVIII. törvény 9. § (5) bekezdés értelmében a 9. § rendelkezéseit a 2020. március 18. napján fennálló szerződések alapján már folyósított kölcsönökre kell alkalmazni. Mivel azonban a fent idézett 2020. évi LVIII. törvény 17. § (1) bekezdésében foglaltak ettől függetlenül értendőek, így egyértelművé vált, hogy a fizetési moratórium vonatkozik a korábban nemfizetés miatt már felmondott szerződésből eredő díjfizetési kötelezettségekre is.

A 2020. évi LVIII. törvény 9. § (1) bekezdése szerinti fizetési moratórium tehát kiterjed a természetes személyek adósságrendezési eljárásában a főhitelező részére fizetendő minimális törlesztőrészlet megfizetésére, a bíróságon kívüli adósságrendezési megállapodásban, bírósági adósságrendezési egyezségben, valamint a bírósági adósságtörlesztési végzésben megállapításra kerülő vagy megállapított, a törvény 9. § (1) bekezdésében felsorolt, hitelviszonyból származó fizetési kötelezettségek teljesítésére is, a 2020. március 19. napja után esedékessé váló törlesztési részletekre vonatkozóan.

Ezzel egyértelművé vált a fizetési moratóriumra vonatkozó szabályok alkalmazása a természetes személyek adósságrendezési eljárásában, érvényesül a kormányzati szándék az eljárásban részt vevők támogatása tekintetében is, az eljárások kapcsán pedig kialakult az egységes jogalkalmazás.

MEGSZÜNTETHETŐ-E A TÁRSASÁGI TAGSÁGI JOGVISZONY FELMONDÁS ÚTJÁN VAGY AZ ÜZLETRÉSZBEVONÁS ESZKÖZÉNEK ALKALMAZÁSÁVAL

Jogalkalmazói megkeresés kapcsán az a jogértelmezési kérdés merült fel, hogy korlátolt felelősségű gazdasági társaság tár-

sasági szerződése rendelkezhet-e arról, hogy a tagsági jogviszony megszűnik akkor is, ha a tag üzletrészét a társaság bevonja. Kérdésként merült fel, hogy a tagsági jogviszony megszüntetésének eszköze lehet-e az üzletrész bevonása, ha a társaság tagjának tagsági jogviszonya nem szűnt meg, vele szemben a társaság nem indított kizárásra irányuló keresetet, a tagnak a társaságban maradása nem veszélyezteti a társaság céljainak elérését, de a bevonás ellen a jogosult kifejezetten tiltakozik.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 3:164. §-a definiálja a korlátolt felelősségű társaságban létrejövő társasági részesedés, az üzletrész fogalmát. Az üzletrész a törzsbetéthez kapcsolódó tagsági jogok és kötelezettségek összessége, amely a társaság nyilvántartásba vételével keletkezik. A § továbbá diszpozitív rendelkezésként szabályozza, hogy az üzletrész mértéke a tagok törzsbetétiéhez igazodik, valamint, hogy azonos mértékű üzletrészhez azonos tagsági jogok fűződnek.

A társasági jogi rendelkezések nem határozzák meg az üzletrész bevonásának fogalmát, hanem az üzletrészbevonás módját, valamint annak eredményét rögzítik. A gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (a továbbiakban: Gt.) 137. § (1) bekezdése azt tartalmazta, hogy az üzletrész bevonására csak akkor kerülhet sor, ha a társasági szerződés az üzletrész bevonását kifejezetten megengedi. Az érintett tag beleegyezése nem szükséges az üzletrész bevonásához, ha a bevonás feltételeit a társasági szerződés már akkor is tartalmazta, amikor a tag az üzletrészét megszerezte. A § (3) bekezdése kimondta, hogy az üzletrész bevonásának elhatározása a taggyűlés hatáskörébe tartozik.

A Gt. az üzletrész bevonásának joghatását tekintve pedig azt mondta ki, hogy „a bevonás elrendelésével a törzsbetét megszűnik, és értékével a törzstőkét – a kötelező tőkeleszállítás szabályainak alkalmazásával – csökkenteni kell”.

Az üzletrész bevonása tehát az üzletrész megszűnésével jár; az a vagyoni és tagsági jogok és kötelezettségek megszűnését eredményezi.

A Ptk. 3:176. §-a a Gt.-hez képest módosult formában tartja meg az üzletrész bevonására vonatkozó előírást:

„3:176. § (1) Az üzletrész bevonása a legfőbb szerv döntése, amelynek következtében az üzletrészben foglalt tagsági jogok és kötelezettségek összessége, és az üzletrész jogosultjának tagsági viszonya megszűnik.

(2) Üzletrész bevonása esetén az üzletrész alapjául szolgáló törzsbetét összegével a törzstőkét le kell szállítani.”

A Ptk. immár nem utal arra, hogy a társasági szerződés – a Ptk. rendelkezéseiből egyébként nem következő – további bevonási eseteket is meghatározhatna. A kérdés vizsgálata körében elsődlegesen azt kell megítélni, hogy az üzletrész bevonásával kapcsolatos kérdések a korlátolt felelősségű társaság tagjainak szerződéses szabadságába eső kérdésnek minősülnek-e vagy sem.

A Ptk. 3:4. § (2) és (3) bekezdése a következőket rögzíti:

„(2) A jogi személy tagjai, illetve alapítói az egymás közötti és a jogi személyhez fűződő viszonyuk, valamint a jogi személy szervezetének és működésének szabályozása során a létesítő okiratban – a (3) bekezdésben foglaltak kivételével – eltérhetnek e törvénynek a jogi személyekre vonatkozó szabályaitól.

(3) A jogi személy tagjai, illetve alapítói nem térhetnek el az e törvényben foglaltaktól, ha

a) az eltérést e törvény tiltja; vagy

b) az eltérés a jogi személy hitelezőinek, munkavállalóinak vagy a tagok kisebbségének jogait nyilvánvalóan sérti, vagy a jogi személyek törvényes működése feletti felügyelet érvényesülését akadályozza.”

A Ptk. indokolása alátámasztja, valamint a bírói gyakorlat is egységes abban a kérdésben, hogy a jogi személy típus, gazdasági társasági forma fogalmi elemei eltérést nem engedő rendelkezések, vagyis ezekkel összefüggésben nem merülhet fel a szerződéses szabadság, a Ptk. 3:4. § (2) bekezdés szerinti eltérés lehetősége.

A feltett kérdésekhez hasonló esetet a Fővárosi Ítéltábla már vizsgált, és az alábbi megállapításokat tette:

„Az alperes alapításakor hatályban volt gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény (rGt.) 2. § (1) bekezdése és a Gt. 2. § (1) bekezdése is egyező volt a tekintetben, hogy gazdasági társaság csak a Gt.-ben [2006. évi IV. törvény] szabályozott formában alapítható. A gazdasági társaságok alapítása során típuskényszer érvényesült, mely azt jelenti, hogy más formában, mint a Gt.-ben (rGt.-ben) meghatározott, gazdasági társaság nem volt létrehozható, és a létrehozandó gazdasági társaságoknak teljes mértékben meg kellett felelniük a Gt.-nek (rGt.-nek) az egyes társaságok fogalmi elemeit meghatározó rendelkezéseinek, az egyes társasági formák fogalmi elemei nem voltak vegyíthetők egymással. Egy társasági forma lényegi eleme, jellegzetes tulajdonsága a tagsági (részvényesi) jogviszony megszűnésének, megszüntethetőségének módja is, így értelemszerűen az egyes társasági formákra írt megszűnési okok sem vegyíthetők.[...]”

Korlátolt felelősségű társaság esetében a Gt. 47–48. §-ában szabályozott tagkizárást meghaladóan a tagsági jogviszony csakis a Gt. fent említett különös szabályai szerint volt megszüntethető, illetőleg szűnhetett meg. A Gt. IX. fejezete a tagsági jogviszony felmondhatóságát, mint a tagi jogviszony megszűnésének egyik lehetséges okát nem tartalmazta, ezért a tagsági jogviszony nem is volt felmondható a Gt. szabályai szerint. Ez következik egyébiránt a típuskényszerből, a társasági formák fogalmi elemei vegyítésének tilalmából is. A felmondás kizártságát támasztja alá továbbá a Gt. tag által szolgáltatott, és ezzel a társaság tulajdonába került vagyon védelmét szolgáló 118. § (2) bekezdésének rendelkezése, mely a tőkeeszállítás esetét kivéve, kifejezetten tiltja a teljesített vagyoni hozzájárulás társaságtól visszakövetelhetőségét. A tagok által véglegesen rendelkezésre bocsátott vagyoni hozzájárulás ugyanis a korlátolt felelősségű társaság elkülönült jogalanyiságából következően a társaság önálló vagyonává vált.[...]”

A Fővárosi Ítéltábla e körben megjegyzi, hogy a típuskényszer (formakényszer) a Ptk. 3:89. § (1) bekezdése alapján a gazdasági társaságok esetében változatlanul érvényesül. A Ptk. kommentár (Kommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez, Szerkesztette: Vékás Lajos/Gárdos Péter) ez utóbbi szakaszhoz fűzött indokolása szerint típuskényszerből következik az, hogy a társasági formákat meghatározó definíciós szabályok nem tekinthetők eltérést engedő szabálynak. A létrehozandó gazdasági társaságokat minden esetben a törvényi definíciók alapján kell minősíteni, és ha a definíció szempontjából lényeges elem hiányzik egy adott társaságból, akkor nem lehet azt e társasági formába tartozónak tekinteni.

Ebből pedig az olvasható ki, hogy egy adott társasági forma lényegi tartalmi eleme ez idő szerint sem változtatható meg, így

másként a tagsági (részvényesi) jogviszony nem szűnhet meg, mint amit a Ptk. jogi személyekre rendelkezést tartalmazó harmadik könyve lehetővé tesz. A korlátolt felelősségű társaság tagjának tagsági jogviszonya vonatkozásában ezért fel sem merülhet a Ptk. szerződés bíróság általi megszüntetését szabályozó 6:214. §-ának alkalmazhatósága. A Fővárosi Ítéltábla egyébiránt osztotta az elsőfokú bíróság társasági szerződés megszüntethetősége körében elfoglalt álláspontját is.” [Fővárosi Ítéltábla Gf.40.278/2018/4. számú eseti döntése.]

A fenti ítélet alapját képező tényállás szerint a tag kívánt felmondással kilépni a társaságból, azonban az Ítéltábla általános érvényű megállapításokat is tett. A bíróság álláspontjával összhangban kijelenthető, hogy bár az üzletrész bevonása az üzletrész, és egyben a tagsági jogviszony megszűnését eredményezi, nem önálló társasági jogi eszköz. A Ptk. az üzletrész bevonását valamely társasági jogi helyzetből eredő következményként, megoldási technikaként említi. A bevonás a taggyűlés kizárólagos kompetenciájába tartozó kérdés, azonban az nem korlátlan jog. Nincs lehetőség a tag üzletrészének törvény által meghatározott eseteken kívüli bevonására. A bevonást, mint markáns, jogfosztást eredményező eszközt a Ptk. kizárólag meghatározott esetekre nézve írja elő, a taggyűlés pedig ennek megfelelően csak a törvényben meghatározott esetekben jogosult a tagsági jogviszony megszűnését eredményező döntés meghozatalára. Ilyen a tag kizárása után a tag üzletrészének sikertelen értékesítését követő bevonás, a társaság saját üzletrészének bevonása, a jogi személyiséggel rendelkező tag jogutód nélküli megszűnése.

A bevonás okainak taxatív meghatározása ebből következően az, hogy a taggyűlés nem dönthet szabadon a tag üzletrészének bevonásáról, illetve a társasági szerződés e tekintetben nem tartalmazhat rendelkezést, elsősorban a tagok védelmét hivatott szolgálni. Azt, hogy a tag általi felmondás nem lehetséges, a fent idézett ítélet egyértelműen rögzíti. Az ítéletből továbbá következik az is, hogy ilyen „felmondási jog” a társaságot sem illeti meg az üzletrész bevonása által. Ha taggyűlési döntéssel – tehát a taggyűlésen megjelent tagok többségi szavazatával – bárki megfosztható lenne az üzletrésztől (társasági vagyoni jogaitól, egyéb társasági jogi jogaitól), az valójában a kizárás jogintézményének (Ptk. 3:107–3:108. §) kijátszását jelentené. A tag kizárására ugyanis komoly garanciális rendelkezések mellett van csak mód.

A fent leírtakból következően tehát a taggyűlés a törvényben meghatározott eseteken kívül nem dönthet az üzletrész bevonásáról.

SZEMELVÉNY A KÖZIGAZGATÁSI JOG TERÜLETÉRŐL

AZ ELSŐFOKÚ HATÓSÁG DÖNTÉSI JOGKÖRE A FELLEBBEZÉSI KÉRELEMBEN FOGLALTAKKAL TÖRTÉNŐ RÉSZBENI EGYETÉRTÉS ESETÉN

Az Igazságügyi Minisztérium által gondozott, elektronikus jogsegély fórumon, az Ákr.-Helpdesk (www.akr.

kormany.hu) felületen keresztül a jogalkalmazók és az ügyeik iránt érdeklődő állampolgárok rendszeresen felteszik jogértelmezési kérdéseiket az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseivel kapcsolatban. Ezen elektronikus fórumon érkezett a minisztériumhoz az a kérdés, hogy mit tehet az elsőfokú hatóság amennyiben az ügyfél által előterjesztett fellebbezéssel csupán részben ért egyet.

Előjáróban leszögezendő, hogy az eljárási törvény kimondja, hogy a hatóság határozata ellen önálló jogorvoslatnak van helye,¹ és ezen belül kérelemre, illetve hivatalból induló jogorvoslati eljárásokat tesz lehetővé. A fellebbezési eljárás kérelemre induló jogorvoslati eljárás.² Az ügyfél, vagy akire a döntés rendelkezést tartalmaz, az elsőfokú döntés ellen akkor fellebbezhet, ha azt törvény kifejezetten megengedi.³ E rendelkezésből következik, hogy a fellebbezés a kódexben nem általános, hanem kivételes jogorvoslat.

A fellebbezési jog továbbá nem korlátlan, hiszen fellebbezni csak a megtámadott döntésre vonatkozóan, tartalmilag azzal közvetlenül összefüggő okból, illetve csak a döntésből közvetlenül adódó jog- vagy érdeksérelemre hivatkozva lehet.⁴ A fellebbezést ezen felül indokolni kell; továbbá abban csak olyan új tényre lehet hivatkozni, amelyről az elsőfokú eljárásban az ügyfélnek nem volt tudomása, vagy arra önhibáján kívül eső ok miatt nem hivatkozott.⁵ Az eljárási törvény mindezek mellett határidőt is szab a fellebbezés előterjesztésére, amikor kimondja, hogy azt a döntés közlésétől számított tizenöt napon belül az azt meghozó hatóságnál lehet előterjeszteni.⁶

A fellebbezés alapján az elsőfokú hatóság számára három lehetőség adott:

– Amennyiben a fellebbezés alapján az elsőfokú hatóság megállapítja, hogy döntése jogszabályt sért, azt módosítja vagy visszavonja.⁷

– Amennyiben az elsőfokú hatóság döntése nem jogszabálysértő, ám a fellebbezésben foglaltakkal egyetért – amennyiben ellenérdekű ügyfél nincs –, úgy döntését módosíthatja vagy visszavonhatja.⁸

– Amennyiben pedig a hatóság a megtámadott döntést a fellebbezésnek megfelelően nem módosítja és nem is vonja vissza, a fellebbezést az ügy összes iratával együtt felterjeszti a jogszabályban kijelölt másodfokú hatósághoz.⁹

A fellebbezést rendszerint a döntést hozó szerv irányítását, felügyeletét gyakorló szerv bírálja el, a fellebbezéssel a döntés joga átszáll a másodfokú hatóságra, ezért átszármatató, devolutív hatályú jogorvoslat. Az Ákr. 119. §-a mégis módot ad arra, hogy a döntést hozó hatóság a nála benyújtott fellebbezés alapján, saját hatáskörben orvosolja döntése hibáját. A fellebbezés átszármatató hatálya tehát attól a feltételtől függ, hogy a döntést hozó a fellebbezés alap-

ján él-e a módosítás, visszavonás – valamint a (3) bekezdést is figyelembe véve a kijavítás és kiegészítés – jogával. A módosításnak, visszavonásnak ez speciális esete nem azonos a hatóságot az Ákr. 120. §-a alapján hivatalból eljárásként megillető módosítás, visszavonás lehetőségével. E rendelkezés célja az eljárás egyszerűsítése, amely a hatékonyság elvével is összhangban van.¹⁰ Ha az elsőfokú hatóság saját hatáskörében orvosolja a döntése hibáját, akkor elkerülhetővé válik a másodfokú eljárás, az ügy pedig hamarabb zárul végleges döntéssel.

Az Ákr. 119. §-ában szabályozott módosításnak, visszavonásnak – ahogyan azt már fentebb ismertettük – két esete van. Egyrészt, az (1) bekezdés rendelkezése a hatóság jogsértésének orvoslására szolgál. A fellebbezés nyomán történő módosításnak vagy visszavonásnak másik esete arra ad módot, hogy az elsőfokú hatóság felülmérlegelje a saját döntését, és jogsértés hiányában is éljen a módosítás vagy a visszavonás lehetőségével.

A módosításra csak két feltétel együttes fennállása esetén van lehetőség: ha a hatóság teljes mértékben helyt ad a fellebbezési kérelemben foglaltaknak és ha nincs ellenérdekű ügyfél. Ha az első fokon eljáró szerv ily módon eleget tesz a fellebbezési kérelemben foglaltaknak, nem kerül sor a fellebbezés felterjesztésére, és így a másodfokú eljárásra sem. Hangsúlyozni kell azonban, hogy az elsőfokú hatóság módosított döntésével szemben a jogorvoslati jog ismételtelen megnyílik.

Más a helyzet azonban, ha az elsőfokú hatóság csak részben ért egyet a fellebbezésben foglaltakkal. A fentiekből következően arra nincsen mód, hogy a hatóság csak részleteiben adjon helyt a fellebbezési kérelemben foglaltaknak, ahogy arra sem, hogy a fellebbezésben foglalt egyes kérelmeket a hatóság figyelembe vegyen, másokat pedig ne.

Az elsőfokú hatóság számára tehát mindössze két lehetőség adott: fellebbezésének az elsőfokú hatóság vagy teljes egészében helyt ad és döntését ennek megfelelően módosítja, javítja vagy egészíti ki, vagy pedig – eleget téve az Ákr. 119. § (3) bekezdésében előírt kötelezettségének – a döntés bármilyen módosítása nélkül a fellebbezést és az ügy összes iratát a másodfokon eljáró hatósághoz felterjeszti.

Amennyiben a módosítás jogával az elsőfokú hatóság nem él (akár azért mert a fellebbezéssel teljes egészében nem ért egyet, illetve az abban foglaltak teljesítése nem lehetséges, akár azért mert a fellebbezésnek csak bizonyos pontjaival ért egyet), úgy a fellebbezést azonnal, de legkésőbb a fellebbezési határidő leteltétől számított nyolc napon belül – az ügy összes iratával együtt – terjeszti fel a fellebbezés elbírálására jogosult hatósághoz.¹¹ Az elsőfokú hatóság felterjesztésében a fellebbezésről kialakított álláspontjáról is nyilatkozhat, illetve az együttműködés elvéből fakadóan szükséges nyilatkoznia, konkrét jogszabályi előírás hiányában is. Nincs tehát akadály annak, hogy az elsőfokú hatóság a felterjesztés során jelezze, hogy a fellebbezés bizonyos részeivel egyébként egyetért.

Összefoglalva megállapítható tehát, hogy az elsőfokú hatóságnak az Ákr. 119. § szerinti módosítási jogköre csak

1 Vö. Ákr. 112. § (1) bekezdés.

2 Vö. Ákr. 113. § (1) bekezdés b) pont.

3 Vö. Ákr. 116. § (1) bekezdés.

4 Vö. Ákr. 118. § (1) bekezdés.

5 Vö. Ákr. 118. § (2) bekezdés.

6 Vö. Ákr. 118. § (3) bekezdés.

7 Vö. Ákr. 119. § (1) bekezdés.

8 Vö. Ákr. 119. § (2) bekezdés.

9 Vö. Ákr. 119. § (3) bekezdés.

10 Vö. Ákr. 4. §.

11 A határidő tekintetében vö. Ákr. 50. § (6) bekezdés.

abban az esetben jöhet szóba, amennyiben a fellebbezés az Ákr. 118. §-a szerinti fellebbezési korlátozásoknak maradéktalanul megfelel, és az elsőfokú hatóság azzal teljes mértékben egyetért. Amennyiben az ilyen fellebbezéssel az elsőfokú hatóság csak részben ért egyet, úgy a döntését

nem módosíthatja, hanem a fellebbezést és az ügy összes iratait az Ákr. 119. § (3) bekezdése szerint, az Ákr. 50. § (6) bekezdésében foglalt határidőn belül terjeszti fel a másodfokú hatóságnak, amely a fellebbezést az Ákr. 119. § (4)–(6) bekezdései szerint bírálja el.

*** Az Igazságügyi Minisztérium állásfoglalásai, jogértelmezései az Alkotmánybíróság 60/1992. (XI. 17.) AB határozata értelmében kizárólag szakmai tájékoztatás érdekében készültek, azoknak bíróságra vagy más hatóságra nézve kötelező ereje nincs. ***

Konferencia-összefoglaló

DIALOGUE ON THE FUTURE OF EUROPE – HOW TO BUILD A MORE EFFECTIVE AND GENUINELY STRONG UNION?

A KORONAVÍRUS-VÁLSÁG EURÓPAI UNIÓS INTÉZMÉNYI KIHÍVÁSOKKAL KAPCSOLATOS TANULSÁGAI

Az Igazságügyi Minisztérium (IM) 2020. szeptember 21-én a tudományos háttérintézményeként működő Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet (MFI) közreműködésével nemzetközi konferenciát rendezett, amelynek témája az Európai Unió jövője volt. A „Dialogue on the future of Europe – how to build a more effective and genuinely strong Union?” c. konferencia célja az uniós szintű konferenciasorozat előfutáraként a szervezők által már 2020. június 25-én online megrendezett nemzetközi vitaindító diskurzus folytatása volt. A kezdeményezés népszerűségét mutatja, hogy a júniusihoz hasonlóan a szeptemberi szakmai-politikai párbeszéd is számos elismert hazai és külföldi szakértőt mozgósított.

A konferencia programjához igazodva először az első panel-beszélgetést foglaljuk össze. Az előadók a tagállami szuverenitásról, az uniós értékekről, a regionális és helyi (tagállami) szintű válságkezelés hatékonyságáról, valamint az uniós szinten nehezebben megoldható kérdésekről folytattak eszmecsereket. Az *Egység a sokféleségben* uniós mottó mentén több előadó is hangsúlyozta a nemzeti értékek, alkotmányos és történelmi hagyományok és a sokszínűség tiszteletben tartásának jelentőségét és annak fontosságát, hogy az állampolgárok és az Európai Unió intézményei közti távolság lecsökkenjen és a bizalom helyreálljon. Egyetértés volt abban a tekintetben is, hogy egy hatékony és jól működő Európa alapját az egység és az együttműködés szellemisége kell, hogy adják. Továbbá, különösen a koronavírus-világjárvány kezelése kapcsán hangzott el az a konklúzió, hogy a regionális és helyi megoldások (pl. válságkezelés) hatékonyabbnak bizonyultak a központi (uniós) szintű megoldásoknál. Több előadó is hangsúlyozta a túlzott bürokráciából eredő hatékonysági problémákat.

A rendezvényt **Varga Judit** igazságügyi miniszter nyitotta meg ünnepélyes köszöntőbeszédével. Emblematikusnak nevezte, hogy az Európa jövőjéről szóló konferenciáért felelős biztost Horvátország, az Európai Unió legfiatalabb tagállama adja a jelenlegi bizottsági ciklusban (2019–2024), **Dubravka Šuica** alelnök asszony személyében. Emlékeztetett arra, hogy a horvát csatlakozás előkészítésére a magyar soros elnökség (2011) idején került sor, mely folyamatban hazánk a horvát csatlakozás legnagyobb támogatója volt. Hazánk uniós csatlakozására is visszaemlékezve a miniszter rámutatott arra, hogy a magyar állampolgárok többsége a kommunizmust követően

az újjászületést erősítő és az intézményesített együttműködést lehetővé tevő megoldásként tekintett a csatlakozásra.

Az elmúlt tizenöt év során számos válság érte kontinensünket a gazdasági válságtól a tömeges migráción és a brexiten keresztül a Covid19-világjárványig, melyek mind meghatározták az integrációs folyamatokat. Bizonyossá vált, hogy a válságokat tagállami és regionális szinten lehet igazán hatékonyan kezelni. A válságokból le kell vonnunk a megfelelő tanulságokat, és ezekre figyelemmel kell elkezdenünk az Európa jövőjéről szóló párbeszédet, melyben fontos szerep kell, hogy jusson a nemzeti parlamenteknek. Ez utóbbi tekintetben örömet fejezte ki, hogy az Országház nagyra becsült helyszíne ad otthont a világjárványra tekintettel online formában is zajló konferenciának. A konferenciasorozatba az állampolgárok véleményét is szeretnék becsatornázni, hiszen számos közelmúltbeli népszavazás bizonyította azt, hogy a polgárok véleménye nem hagyható figyelmen kívül. A Magyar Kormány ezt régóta tudja, ezért állampolgáraival rendszeresen nemzeti konzultációt folytat. Elhangzott, hogy a polgároknak a jelen konferenciába is lehetőségük volt bekapcsolódni az EU jövőjével kapcsolatban őket leginkább foglalkoztató kérdések előzetes megküldése révén, amelyek becsatornázásra kerültek a diskurzusba.

A miniszter szavait idézve „*a magyarok mindig képesek álltak az »Egység a sokféleségben« uniós mottó mentén közösen elmélkedni*”. Eszerint a kölcsönösen hasznos együttműködési területek mellett a tradicionális sokszínűséget és az intellektuális szuverenitást is tiszteletben kell tartani, melyek értéket képviselnek számunkra. Hangsúlyozta, hogy erős, keresztény értékekre épülő, szuverén és szubszidiaritásukat védő tagállamok nélkül az EU sem lehet igazán erős. Rendezvénynyitó beszéde zárásaként a hosszú távú gondolkodás jegyében hangsúlyozta a bővítéspolitika kulcsszerepét, valamint a stabilitás fenntartásában a nyugat-balkáni országok integrációját, melyhez elengedhetetlen ezen országok álláspontjainak kifejtése az Európa jövőjéről szóló konferencia során.

A konferencia megnyitását az Európai Bizottság alelnöke, **Dubravka Šuica** demokráciáért és demográfiáért felelős biztos folytatta. Köszöntőjében kifejtette, hogy örömeire szolgál részt venni a konferencián, melynek időzítését különlegesnek nevezte. Elmondása szerint a konferencia jó lehetőség az emberek szívéhez közel eső ügyek megismerésére. Magyarország a többi tagállammal együtt kapocs Európa jövője építésében. A demokrácia és a demográfia nem vákuumban léteznek, hanem egymásra ható és egymást kiegészítő jelenségek. Elmondta, hogy feladatai közé tartozik az emberek és az őket szolgáló demokratikus intézmények közötti kapcsolatok erősítése. Meglátása szerint az emberek úgy érzik, hogy hátrahagyták őket, amiért a demokráciát okolják. Fontos az európai polgárok Uniósba vetett bizalmának visszaállítása, amelyre az uniós szinten megrendezni tervezett konferenciasorozat kiváló lehetőséget nyújthat, amennyiben minden szereplő

hallathatja a hangját, és azt meg is hallják. Gondolkodásmódbeli változásra van szükség, melynek jele az Európa jövőjéről szóló konferenciasorozat is, hiszen az hozzájárul a képviseleti demokráciához és ezen keresztül a demokratikus intézményekbe vetett bizalmat erősíti. A demokráciának és az intézményeknek kulcsszerepük van a helyreállításban és a válságkezelésben.

Az alelnök álláspontja szerint az uniós szintű konferenciasorozatnak az összes érdekelt felet be kell vonnia. Világossá tette, hogy az uniós szintű konferenciasorozat nem szólhat egyetlen személyről, egyetlen intézményről, régióról vagy tagállamról. A konferencia mindenkié, az állampolgároknak pedig kiemelt helyet kell benne biztosítani. Azt is leszögezte, hogy az Európai Parlamentnek, a Bizottságnak és a Tanácsnak egyenlő partnerekként kell megjeleníteni a konferenciasorozatban. Világossá tette, hogy a végeredmény előre történő meghatározása több kárt okozna a demokráciában, mint a tétlenség, ugyanakkor a vitát strukturálni kell.

Mark Speich Észak-Rajna-Vesztfália európai és nemzetközi ügyekért felelős államtitkára ismertette az általa képviselt tartomány európai és világgazdasági jelentőségét, valamint a koronavírus helyi hatásait. Véleménye szerint a járvány és az azt követő gazdasági válság a legsúlyosabb és legkiszámíthatatlanabb válság az EU történetében. A válságkezelésben kiemelte a régióspecifikus ismeretek, helyi szinten szerzett tapasztalatok jelentőségét. Álláspontja szerint az EU akkor lehet erősebb, ha a szubszidiaritást szélesebb körűen értelmezi és aktívan alkalmazza, valamint ha a hierarchikus gondolkodás helyett a hálózati jellegű, többszintű kormányzásra támaszkodik. Kitért arra is, hogy az alapvető elveket (pl. a jogállamiság, a demokrácia, az alapvető jogok védelme) a válságkezelés során is tiszteletben kell tartani.

François-Xavier Bellamy európai parlamenti képviselő, az Európai Néppárt francia delegációjának elnöke szerint a járvány megmutatta az EU gyengeségeit. Európa úgy nyerheti vissza jelentőségét az állampolgárok szemében, ha a döntés, a választás, az együtt cselekvés lehetőségét és szuverenitásunk globális térben való visszanyerését segíti. Az Unióban jelenleg túl sok szó esik a jogszabályokról és túl kevés a konkrét stratégiákról. Az uniós szintű Európa Jövője konferenciasorozat keretében nem intézményi kérdésekről kell vitát folytatni, mert Európára nem lehet csupán intézményrendszerként tekinteni. Sokkal fontosabb hangsúlyozni, hogy Európa közös civilizáció, amely kulturális meghatározása a demokráciába és a jogállamiságba vetett hite alapul. A jogállamiságnak azonban az intézményeken belüli döntés lehetőségét kell jelentenie, nem pedig a döntési hatalom megvonását. Az állampolgárok ma úgy érzik, hogy Európa a szuverenitásuk ellenében épül fel, Európa elveszi tőlük a hatalmat, ami súlyos demokratikus probléma. Európa nem tarthatja magát szuperállamnak. Nem megengedhető, hogy az EU beavatkozzon a tagállamok szuverenitásába eső kérdésekbe, például szociális vagy családjogi kérdésekbe. Ez jelenti a jogállamiságot. Egyetlen tagállam sem marasztalható el azért, mert saját hatáskörébe tartozó kérdésekben dönt. A jogállamiság jelenlegi uniós kezelését kockázatosnak látja azért is, mert az megosztja Nyugat- és Közép-Kelet-Európát.

Szajer József európai parlamenti képviselő, az Európai Néppárt magyar delegációjának elnöke szerint a hatékony

és jól működő Európa alapját az egység és az együttműködés szellemisége, a tagállamok közötti egyenlőség és kölcsönös tisztelet kell, hogy adják. Minden olyan megnyilvánulás, amely tagállamokat bélyegez meg, gyengíti az együttműködést. Az EU a járvány elleni védekezésben gyengének bizonyult, mert nem volt kellő tapasztalata. A tagállamok intézményes hagyományaik birtokában eredményesebben tudták megvédeni állampolgáraikat. A nemzeti parlamentek jogszerűen működtek a válság alatt is, míg az Európai Parlament nem tudta jogszerű működését biztosítani. Az Európai Parlament szabályszerű módosítások nélkül változtatta meg eljárásrendjét a gyakorlatban, amely ellentmond a jogállamiság kritériumának. Erre tekintettel is fontos lenne felállítani egy uniós intézmények jogállamiságát vizsgáló szervezetet.

Antonio Tajani európai parlamenti képviselő, az EP korábbi elnöke szerint a válságra európai választ kell adni. Nagyobb fokú európai szolidaritást sürgetett jelezve, hogy Olaszország nehéz helyzetben van. Európának kevesebb bürokráciára és több politikai cselekvésre van szüksége. Ehhez a következő évben meg kell erősíteni az európai intézményeket, elsősorban az Európai Parlamentet, valamint a szubszidiaritás és az identitás elveit. Több szakpolitikára és az értékeink védelmére van szükség. Véleménye szerint a szabadság, a szubszidiaritás és a demokrácia az EU-t alapvetően meghatározó értékek. Az EU-nak pragmatikus politikát kell folytatnia, az Amerikai Egyesült Államokkal és Oroszországgal is jó kapcsolatokra kell törekednie, valamint a tagállamoknak közösen kell dolgozniuk az illegális migráció elleni küzdelemben.

A nemzetközi konferencia megszervezésével Magyarország hivatalosan is elindította a várható uniós szintű Európa jövője konferenciasorozathoz kapcsolódó hazai gondolkodást. Az esemény a 2020. június 25-i Európa jövője vitaindító konferencia folytatásaként mutatja, hogy – miközben az uniós intézmények által szervezett konferenciasorozat elindítása halasztódik – Magyarország továbbra is elkötelezett az Unió jövőjét érintő konstruktív párbeszéd mellett, és ennek érdekében konkrét lépéseket tesz.

A SZUBSZIDIARITÁS ÉS A TAGÁLLAMOK ALKOTMÁNYOS IDENTITÁSÁNAK SZEREPE AZ EURÓPAI UNIÓ DEMOKRATIKUS RENDSZERÉBEN

A webinarium második paneljének felvezetőjében a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet tiszteletbeli elnöke, **Trócsányi László** emlékeztetett a tagállamok alkotmányos hagyományából és nemzeti kultúráiból fakadó értékek és különbségek elfogadásának szükségességére, valamint a különbségekről folytatott párbeszéd fontosságára, amelyet azonban a jelenlegi, bizalmatlanságtól áthatott légkörben nehéz lefolytatni és érvényesíteni. Az Európai Unió több szinten is jelentkező bizalmi válsággal néz szembe, melynek csak egyik eleme a tagállamok közti, hagyományosnak tekinthető észak–dél, kelet–nyugati megosztottság, emellett azonban az uniós intézmények hatásköri csatározásai, a tagállami és uniós intézmények közti, például alkotmányos identitást érintő viták, valamint a szubszidiaritás-ellenőrzéssel összefüggésben a nemzeti parlamentek és az uniós intézmények közti ellentétek is megfigyelhetők.

Bertrand Mathieu, a Sorbonne Egyetem tanára, a Velencei Bizottság tagja a korábban a tagállamoknál lévő hatáskörök Unió általi gyakorlásának folyamatos kiszélesítését jelölte meg az uniós intézmények és a tagállamok közti bizalmatlanság eredményeként, ugyanakkor erre az integrációs projekt fejlődésének természetes eredményeként tekintett. Maguk az uniós politikák és az uniós jog elsőbbségének elve is alárendelte a politikai hatalmat az uniós jogalkotó jogértelmezésének, melynek eredményeként azzal kell szembesülnünk, hogy a fontos, például a nemzeti identitás egyes elemeit megkérdőjelező döntéseket már nem a politikusok, hanem a bírák hozzák meg. A jogászai federalizmus létező jelenség, amelyet pl. az Európai Központi Bank eszközvásárlási programjával (PSPP) kapcsolatban a német alkotmánybíróság által megállapított hatáskörtúllépés is illusztrál. Ez esetben ugyanis a monetáris finanszírozás gazdasági és pénzügyi következményeiről nem politikusok, hanem nemzeti és uniós bírák vitatkoznak egymással. Mathieu a jogászok „hatalmához” képest gyengének minősítette az európai politikai szereplők hatását, melyet azonban értelmezése szerint maguk a politikusok okoztak azáltal, hogy a döntéshozatal felelősségét a bírákra ruházták. Erre a hatalmi válságra és a hatáskörök tisztázásának hiányára vezethető vissza az Európai Unió politikai válsága is, melynek egy lehetséges megoldása lehetne – a tagállamok által átruházni szándékozott hatáskörök pontos meghatározása mellett – egy új, európai szintű, a tagállami és az uniós bírák számára a közös gondolkodás, valamint a hatásköri összeütközések feloldásának lehetőségét biztosító bírói fórum létrehozása. Ezzel együtt vissza kell térni ahhoz, hogy a bírák helyett a politikusoké legyen az utolsó szó: a kétkamrású alakított és transznacionális listáról választott Európai Parlament szerepének megerősítése, az Európai Bizottság nagyobb kontroll alá helyezése és az uniós intézmények jogainak pontos meghatározása által.

A német alkotmánybíróság alkotmányos identitás értelmezésére vonatkozó gyakorlatát bemutató **Sven Simon**, a Marburgi Egyetem tanára, európai parlamenti képviselő a német alaptörvényben gyökerező elvi korlátokra tekintettel nem értett egyet egy új, szupranacionális bírói egyeztető fórum felállításával. Előadásában áttekintette, hogy a német alaptörvény rendelkezéseinek értelmezése által a német alkotmánybíróság milyen módon volt képes alkotmányos identitási, hatáskörtúllépési (*ultra vires*) és identitási korlátokat felállítani az uniós jog elsőbbségével szemben. A tagállami és uniós bíróság közti jogértelmezésbeli konfliktust véleménye szerint azonban nem egy szupranacionális szerv, hanem kizárólag magának a német alaptörvények népszavazással megerősített módosítása lenne képes feloldani. A német alaptörvény ugyanis az uniós jog elsőbbségét nem magából az uniós jog *sui generis* jellegéből, hanem a német állam által egy szupranacionális szerv számára történő hatáskör-átruházásra felhatalmazó törvény rendelkezéseiből vezeti le – azaz az uniós jog elsőbbségének érvényesülése az alaptörvényhez kötött. Az alaptörvény tartalmazza az alkotmányos identitás elidegeníthetetlen elemeit (demokrácia, jogállam, emberi méltóság, alapvető emberi jogok), mely alapján az uniós jogalkotási aktusok alapjogi kontrollja elvégezhető. Jóllehet a német alkotmánybíróság alkotmányos rendelkezéssel nem támasztotta alá, de meghatározta azon alapvető hatásköröket (büntető anyagi

és eljárásjog, állami erőhatalom alkalmazása, a bevételekre és kiadásokra vonatkozó fiskális döntések, szociális állam elemei, kulturális kérdések, pl. családjog, vallási kisebbségek jogai), melyek esetében nem kizárt, de nem is szerencsés egy szupranacionális irányba történő hatáskör-átruházás. A nemzeti költségvetési autonómia elsőbbségére vonatkozó értelmezést erősítette meg az alkotmánybíróság az Európai Központi Bank eszközvásárlási programjával (PSPP) összefüggésben is, amikor kimondta, hogy az uniós intézmények általi hatáskörtúllépés egyúttal az alaptörvényben foglalt demokratikus elvek sérelmét is jelenti.

A magyar alkotmánybíróság német értelmezéshez hasonló ítélkezési gyakorlatát **Szabó Marcel** alkotmánybíró, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem tanára mutatta be, aki a magyar Alaptörvény E) cikkének a hatáskörök közös gyakorlására vonatkozó rendelkezése nyomán értelmezte az alkotmánybíróság által a hatáskörtúllépést megvalósító másodlagos uniós jogszabályokkal szemben gyakorolható alkotmányos identitási és szuverenitási kontrollt. Az alaptörvény által csak megerősített, de nem általa létrehozott alkotmányos identitásról az állami hatalom nem mondhat le. Az alapértéket képviselő alkotmányos identitás alapja esetünkben – a német alkotmányértelmezéstől eltérően – a történeti alkotmány, elemei között pedig ott találjuk az alapvető emberi jogokat, továbbá a Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó rendelkezés elidegeníthetetlen jogát. A magyar alkotmánybíróság ezen az alapon ítéheti meg az uniós jogalkotó általi hatáskörtúllépést (amint azt a 2015-ös, ún. kvóta-döntés kapcsán hozott ítéletében is tette), illetve Magyarország szuverenitásának vagy államiságának esetleges sérelmét, melynek eredményeként az uniós jogi aktus alkalmazhatatlanná válna Magyarország vonatkozásában.

Hörtschik Richárd, az Országgyűlés Európai Ügyek Bizottságának elnöke a nemzeti parlamentek szubszidiaritásvizsgálatban betöltött szerepével kapcsolatos magyar tapasztalatokat összegezve úgy értékelte, hogy bár a Lisszaboni Szerződéshez csatolt 2. sz. jegyzőkönyv alapján elvégezhető *ex ante* és *ex post* szubszidiaritási vizsgálat lehetősége kezdetben nagy várakozásokra adott okot, az elmúlt tíz év gyakorlata azonban egyértelműen inkább az eljárás korlátait, mint eredményeit bizonyította és csalódottságot eredményezett. Az egyik legszembeötlőbb probléma, hogy ugyanazon európai bizottsági javaslat kapcsán a nemzeti parlamentek a nemzeti érdekek függvényében igen eltérő álláspontra juthatnak a szubszidiaritási aggályokat illetően. A szubszidiaritásvizsgálat ugyanis egy dinamikus, inkább politikai, mint jogi jellegű eljárás, amelynek nincsenek egyértelmű tartalmi szabályai, amit jól mutat, hogy ennek kapcsán a nemzeti parlamentek európai ügyekkel foglalkozó bizottságait tömörítő bizottság (COSAC) sem tudott egységes metodológiai iránymutatást kidolgozni. A magyar parlament uniós jogalkotási javaslatokról hat esetben fogadott el ún. indokolással ellátott véleményt, amelyből három esetben meglelt a sárga lapos eljárás megindításához szükséges támogató kamarai létszám. Az Európai Bizottság azonban a nemzeti parlamentek véleményének ellenére mindhárom esetben fenntartotta a saját értékelést, miszerint nem sérült a szubszidiaritás követelménye. A nemzeti parlamenti ellenőrzés hatékonyságát tovább gyengíti egyrészt,

hogyan – csak aktív kormányzati szakértői támogatás mellett tartható – nyolc hét áll rendelkezésre az indokolással ellátott vélemények megfogalmazására, másrészt hogy az uniós jogalkotás kb. 80%-a nem is jut ilyen formában a nemzeti parlamentek elé, tekintettel a végrehajtási és a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok nagy számára. A nemzeti parlamenteknek ezért nem szabad kizárólag a szubszidiaritás-ellenőrzési eljárásra hagyatkozniuk, hanem a politikai dialógus egyéb módjait kell megtalálniuk.

Jean de Ruyt, volt belga állandó képviselő és az Egmont Intézet senior kutatója az Európa jövőjéről folytatott párbeszéd keretében javasolta megvizsgálni a tagállamok és az uniós intézmények közti hatásköri egyensúly és az integráció előrevitelének kérdését. Értékelése szerint ugyanis az Unió egyre bővülő hatáskörei kapcsán nem lehet pusztán a tagállamok mozgásterének szűküléséről beszélni és a nemzeti szuverenitás elvesztésétől tartani, mivel az Unió története során mindig abba az irányba bővítette a tevékenységét, amely egy másik szakpolitika megvalósításához szükséges volt és amivel a tagállamok egyetértettek (lásd pl. a személyek szabad mozgási jogának teljes megvalósítása tette szükségessé a schengeni rendszer életre hívását, a migrációs válság pedig a közös bevándorlási politikát). A szerződések tehát jelenleg is megteremtik annak lehetőségét, hogy szerződésmódosítás nélkül lehessen a létező hatáskörök mentén bővíteni az uniós fellépés egyes területeit. Ennek kapcsán azonban el kell fogadni, hogy előfordulhat, hogy a kisebbségben levő tagállamok véleménye nem érvényesíthető, azaz az Unió felsőbb érdeke győzedelmeskedik a tisztán nemzeti érdekek felett.

A lengyel Ordo Juris alelnöke, **Tymoteusz Zych** a civil társadalom képviselőjében a civil fellépés eredeti értelméhez történő visszatérést javasolta az uniós intézményeknek, amelyek jelenleg a civil szektort felülről lefelé, támogatási oldalról és a politikai tevékenységtől független tényezőként határozzák meg. A szerződések értelmében az intézményeknek nyílt, átlátható és folyamatos párbeszédet kell fenntartaniuk a civilekkel, Zych javaslata szerint azonban mindez nem elegendő, ha a „civil” kifejezés nem fedi le a szervezeti ideológiák, tevékenységek és értékek sokszínűségét, nem inkluzív, és nem az alulról jövő, organikus kezdeményezéseket értjük alatta (mint amilyen az önkénteskedés is), ahol a közjóra irányuló politikai és társadalmi tevékenység nem választható el egyértelműen egymástól. A civilek mindenekelőtt jó állampolgárok, akik felelősséget éreznek a közösségükért (azaz a civil lét nagyon is kapcsolódik a regionális és nemzeti identitáshoz), függetlenül az államtól, a lobbistáktól, a nagy donorktól és képesek a nyílt párbeszédben való részvételre. Ez utóbbi tényező jelenleg nem érvényesül, hiszen több, a civilek által felkarolt érzékeny téma nem is válhat az uniós intézményi párbeszéd részévé. Ezt az uniós intézmények részéről fennálló szelektív megközelítést igazolja egyrészt az Európai Polgári Kezdeményezés intézményének kudarca, melynek történetében az eddigi legsikeresebb, az emberi méltóság és a magzati élet védelmére irányuló „One of Us”

kezdeményezést az Bizottság érdemi vita nélkül utasította el. A kifejezetten a civil szektor támogatására hivatott „Jog-érvényesülés, Jogok és Értékek Alap” szintén figyelmen kívül hagy olyan értékeket és az ezeket felkaroló civileket, mint a vallásszabadság, vagy az üldözött keresztények védelme, amely értékeket egyébként az Unió Alapjogi Chartája is biztosítja. Zych végül az Európa Jövője Konferencia során a civil részvétel megjelenítésére hivatott „agora-rendszert” is kritikával illette, amely pont a véletlenszerű kiválasztás javasolt szabálya miatt nem fogja tudni biztosítani a vélemények reprezentativitását. Ezek alapján nem feltételezhető az Európai Unióba vetett állampolgári bizalom hiányának helyreállítása sem.

A webinarium második panelje alapvetően a tagállamok Európai Unióhoz való viszonyának olyan érzékeny és néha elmentmondásos kérdéseit állította középpontba, mint az uniós jog elsőbbségének megítélése az egyes alkotmánybíróságok gyakorlatában, a tagállami jogforrási hierarchia csúcán elhelyezkedő alkotmányok és az uniós jog közti kapcsolat, az uniós jogalkotással szembeni szubszidiaritási aggályok megfogalmazásának intézményi korlátai, illetve a civil társadalom európai szintű véleményformálási lehetőségeinek akadályai. A jogtudósokat, politikusokat és a civil szféra képviselőit felvonultató panel részben az uniós intézmények és a tagállamok közti bizalmi válság okaira és lehetséges megoldásaira is kereszte a választ. Több előadó is az integrációs folyamat „túlcsozdulását”, azaz az Unió és az intézmények (beleértve az Európai Unió Bíróságát is) hatásköreinek folyamatos kiszélesítését jelölte meg az Unió politikai válságának alapjaként, a felszólalók által javasolt megoldások azonban igen eltérő módon, az uniós intézmények szerepének megerősítésétől (lásd az Európai Parlament kétkamarássá tétele) a „bírói hatalom” helyetti politikusi dominancia megerősítésén át az Unió által képviselt felsőbb érdekek abszolút érvényesítésének követelményéig terjedtek. Az Unió és intézményei hatáskörtúllépésének tagállami alkotmánybíróságok általi ellenőrzésének hangsúlyos példáját jelentő német joggyakorlat az uniós jog elsőbbségét a német alaptörvényhez köti és annak felhatalmazásaitól teszi függővé, míg a magyar Alaptörvény az alkotmányos identitás elemeit a történeti alkotmány inherens és elidegeníthetetlen részének tekinti. Az uniós jogalkotással szemben gyakorolható bírói kontroll mellett a tagállami szuverenitás érvényesítésének eszköze lehetne a nemzeti parlamentek szubszidiaritásvizsgálatba történő bekapcsolódása is, a gyakorlatban ez azonban inkább frusztrációt keltő, és a nemzeti érdekek mentén szétforgácsoló eljárás jelent csupán. Közel tízéves fennállása alatt érdemben nem tudta befolyásolni az uniós jogalkotást az Európai Polgári Kezdeményezés sem, mivel ezzel kapcsolatban is egy szelektív intézményi gyakorlat alakult ki, amely a civilek által felkarolt egyes érzékeny témákat nem engedi az uniós napirend részévé válni.

Az összefoglalót készítette:
Bólya Boglárka, Gát Ákos Bence, Kiss Lilla Nóra
és Traser Julianna Sára



Közéleti események

(2020. július 1. – 2020. szeptember 15.)

Nem volt keresnivalója a jogállamisáért aggódóknak Magyarország a járvány alatt

Alaptalannak nevezte a koronavírus-járvány kezelése miatt Magyarországot ért jogállamisági bírálatokat az igazságügyi miniszter az Országgyűlés Európai ügyek bizottsága előtti éves meghallgatásán szerdán, Budapesten.

Varga Judit kiemelte: az ország eddig nem tapasztalt gyorsaságú, hatékonyságú és méretű támadásoknak volt kitéve a járvány kezelésére hozott intézkedések miatt. A bírálókkal szemben az Igazságügyi Minisztérium (IM) folyamatosan védte azt az álláspontot, hogy Magyarország sem tett mást, mint minden más ország: védte állampolgárait, nemzetgazdaságának érdekeit és csökkentette a járvány káros hatásait – hangsúlyozta a miniszter. Hozzátette: ugyanakkor ilyen gyorsan még nem sikerült bebizonyítani, hogy valótlan volt mindaz, amit Magyarországról állítottak. „Egyértelmű, hogy semmi keresnivalója nem volt a jogállamisáért aggódóknak Magyarországon a koronavírus-járvány ideje alatt” – fogalmazott Varga Judit.

Megjegyezte, hogy számos más országgal szemben Magyarországon a rendkívüli jogrendet is az Alaptörvény szabályozza. Éppen egy éve kerültek az európai uniós ügyek az IM-hez – emlékeztetett a miniszter, aki hasznosnak nevezte az uniós és igazságügyi portfólió „vegyítését”, hiszen nincs olyan uniós jogszabály, amely ne érintené valamilyen szinten a nemzeti jogrendszereket. Kijelentette: csak úgy lehet Európa erős, ha erős nemzetekre épül; a koronavírus-járvány és annak kezelése is ezt bizonyította, mivel minden ország a saját ösztönei szerint a saját népét, nemzetét, nemzetgazdaságát védte, az Európa Bizottság (EB) és az uniós intézmények „nem nagyon találták a helyüket” a járvány első heteiben. Az EB ezután a határozott, a saját nemzeti érdekeiket előtérbe helyező államok cselekvésének koordinálásában találta meg a szerepét – mondta.

Varga Judit fontos magyar politikai sikerként értékelte, hogy a visegrádi országok (V4) „megkerülése nélkül Európa nem volt képes csúcsvezetőt választani”, és Ursula von der Leyen személyében olyan politikus került az EB élére, aki sokkal érzékenyebb a térség problémái iránt. Várhelyi Olivér szomszédságpolitikáért és bővítésért felelős uniós biztosi portfólióját Magyarország eddigi „legerősebb” ilyen posztjaként értékelte, hangsúlyozva, hogy az nemcsak a térség, hanem az egész európai projekt szempontjából kiemelkedő jelentőségű. Ezen a ponton a miniszter az uniós nyugat-balkáni bővítésének fontosságáról is szólva megjegyezte: „Magyarország nagyobb és nem több Európára vágyik.” Varga Judit méltatta a most zárult horvát EU-elnökséget, majd szólt arról is, hogy a V4-es együttműködés a magyar

uniós politika sarokköve, a négy ország összehangolja uniós prioritásait. A Székely Nemzeti Tanács kezdeményezése kapcsán hangsúlyozta, hogy a jogállamisági kérdésekbe az őshonos nemzetiségek védelmének is bele kell tartoznia.

Az Európai Unió (EU) többéves pénzügyi keretére térve arról beszélt, hogy a járvány miatt gazdasági visszaesés várható Európában, számtalan országnak azonnali, nagy összegű segélyre van szüksége, ugyanakkor a meglévő keretből az EU aligha fogja tudni kezelni ezeket a kihívásokat. Magyarország olyan igazságos, méltányos költségvetést szeretne, amely elismeri minden országnak a válság előtt, illetve a csatlakozása óta tett erőfeszítéseit – mondta Varga Judit, majd azt is kijelentette, nem szabad elfelejteni a kohézió alapelvét sem. A miniszter beszámolója szerint az unióban folyamatosan napirenden van a migráció kérdése, amellyel kapcsolatban a magyar álláspont változatlan: „a magyar emberek fogják eldönteni, hogy kivel akarnak együtt élni.”

Az uniós belső piaci kihívásaira kitérve úgy vélekedett: a V4-ek gazdasági sikerei kezdik felborítani a korábbi „betonozott európai rendet”, amely szerint a tőke nyugatról keletre, a munkaerő pedig keletről nyugatra áramlik. Az európai zöld megállapodás kapcsán fontosnak nevezte, hogy az atomenergiát is a tiszta energiák közé sorolták. A digitalizációról megjegyezte, hogy Magyarország partner az Ipar 4.0 célkitűzéseinek megvalósításában.

2020. július 1.

Bóka János – magyar alelnök az UNCITRAL-ban

Az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága (UNCITRAL) ötvenharmadik ülészakára alelnökévé választotta Bóka Jánost, az Igazságügyi Minisztérium nemzetközi és európai uniós igazságügyi együttműködésért felelős államtitkárát. A nemzetközi gazdasági és kereskedelmi jog egységesítéséért felelős ENSZ-szervezet éves ülését 2020. július 6–17. között New Yorkban rendezte volna meg, azonban idén rendhagyó módon a COVID19-pandémiára tekintettel ezen időszak alatt virtuálisan kerül rá sor. Az ülést a perui Eric Anderson Machado elnök vezeti, a további két alelnöki tisztséget pedig a japán Takashi Takashima, valamint a ghánai Paul Kuruk tölti be. Az elnök, valamint a három alelnök tisztségét a soron következő éves ülészakáig viseli.

Az UNCITRAL ötvenharmadik bizottsági ülésének fókuszában a COVID19 világjárvány társadalmi és gazdasági hatásainak megvitatása áll. Az ülés a tervek szerint 2020. szeptember 14–18. között Bécsben folytatódik, ahol az UNCITRAL keretében egyes jogalkotási kérdésekkel

foglalkozó munkacsoportok elmúlt egyéves tevékenységének megvitatására és a további munkák előkészítésére kerül sor.

2020. július 2.

A Kormány célja, hogy megszüntesse a börtönökben uralkodó túlszűfoaltságot

A Kormány célja, hogy szeptember 30-áig megszüntesse a börtönökben uralkodó túlszűfoaltságot, és csaknem három-ezer új hely megteremtésével felszámolja a börtönbizniszt – fogalmazott az igazságügyi miniszter hétfőn Veszprémben, tíz büntetés-végrehajtási intézet új épületszárnyainak közös átadórendezvényén.

Varga Judit hangsúlyozta: a nem megfelelő börtönkörülményekre való hivatkozás, a fogvatartottak, illetve képviselőik részére fizetett milliárdos nagyságrendű kártalanítási összeg joggal sérti a társadalom igazságérzetét. A Kormány ezért a kártalanítások jogalapjának megszüntetésével oldja fel ezt a helyzetet – hangsúlyozta. Börtönt építeni egy demokráciában nem a legnépszerűbb intézkedések közé tartozik, mégis, a társadalmi igazságosság érdekében sokszor elkerülhetetlenné válik – jelentette ki Varga Judit. Úgy fogalmazott: „bár az ellenzék arra számított, hogy a kitűzött jogpolitikai célt a Kormány bűnözők szabadon engedésével éri el, bizonyára csalódottan veszik majd tudomásul ennek ellenkezőjét.” Hangsúlyozta: a Kormány a klasszikus elvekben és rendszerben hisz, abban, hogy minden tettnek megvan a következménye.

A szabadság emberi létünk egyik legfontosabb ajándéka, amelynek megvonása a jogállam leg súlyosabb büntetési eszköze a társadalmi egyensúly helyreállítása érdekében – emelte ki a miniszter. Emlékeztetett: már államiságunk kezdetén, első királyunk, Szent István is írásba foglalta, aki a törvény előírását megszegi, azt zárják el. Felidézte: a Veszprém Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet elődje, a veszprémi várbörtön az évszázadok alatt egyetlen cellából bővült megyei börtönné. A kétezres évek elejére az egykori törvényszéki épületben helyet kapó intézet sok szempontból nem felelt meg a kor kívánalmainak, ezért új helyszínre költözött, és átadásakor az ország legmodernebb intézetének számított. Az igazságügyi miniszter azt mondta, egy börtönnek a XXI. században már más elvárásoknak kell megfelelniük, mint Szent István idejében. Egy „összetett” helyszín, mely egyszerre szól a büntetésről és arról, hogy az elkövetőt a büntetés letelte után visszavezessék a társadalomba. A munkáltatás, az oktatás, a jótét programokban való részvétel mind ezt segíti – tette hozzá.

Kiemelte: az elítéltek elzárásuk ideje alatt munkát végeznek, ez is biztosítja, hogy a börtön olyan helyszín legyen, amely tükrözi a társadalmi együttélés alapvető normáit, a rendet, a munkát és az egyéni, valamint a közösségi felelősségvállalást. Varga Judit hangsúlyozta: a jogszabályi környezetnek azt is tükröznie kell, hogy a Magyar Kormány a sértettek és az áldozatok oldalán áll. Ezért hoztak meg a bővítésen kívül egy sor olyan intézkedést, amelyek elsődlegesen a sértettek érdekeit szolgálják. Döntöttek a kártalanítási összegek kifizetésének felfüggesztéséről, törvényjavaslatot

terjesztettek az Országgyűlés elé a sértettek jogainak előtérbe helyezése érdekében, hogy a már lezárt ügyekben is lehetőség legyen utólagos sértetti kártérítés igénylésére.

Ezzel párhuzamosan megkezdődött az áldozatvédelmi rendszer korszerűsítése: az áldozatvédelmi központok átadása, az ott elérhető ingyenes jogi, pszichológiai, pénzügyi segítség, az éjjel-nappal hívható, ingyenes segélyhívó szám és a védett házak rendszere mind azt szolgálják, hogy biztonságosabb országban éljünk – hangoztatta a miniszter.

2020. július 13.

Az Országgyűlés határozott mandátumot adott a Kormánynak

Az Országgyűlés tegnap elfogadott állásfoglalása világos alapelveket jelöl ki a Magyar Kormány számára a hétvégi uniós költségvetési tárgyalásokhoz – jelentette ki Varga Judit igazságügyi miniszter az Általános Ügyek Tanácsának mai videokonferenciáját követően.

Az egyeztetésen az Európai Unió Tanácsának német soros elnöksége ismertette a következő fél évre vonatkozó programját és prioritásait. Az igazságügyi miniszter ezzel kapcsolatban elmondta: Magyarország egyetért a német elnökség azon elgondolásával, hogy a koronavírus-járvány okozta válság következményeinek leküzdését követően egy versenyképes, digitális, valamint földrajzi és gazdasági szempontból is erősödő Európát kell teremteni. Ehhez elengedhetetlen egy méltányos és kiegyensúlyozott többéves uniós költségvetés. Kemény tárgyalásokra kell számítanunk – rögzítette Varga Judit. Az uniós pénzügyi keretre és a helyreállítási eszközre vonatkozóan az igazságügyi miniszter elmondta: annak érdekében, hogy az minden tagállam számára elfogadható megoldást kínáljon, a javaslatnak igazságosnak és rugalmasnak kell lennie. „Az álláspontunk továbbra is az, hogy a gazdagabb tagállamok ne kapjanak több támogatást, mint a szegényebb országok” – szögezte le a tárcavezető.

Varga Judit felhívta a figyelmet az Országgyűlés július 14-én elfogadott állásfoglalására is, amely Magyarország Kormánya számára világos alapelveket rögzít az uniós egyeztetésekhez. „Elvárjuk, hogy a források elosztása politika-mentes legyen, és Brüsszel ne kösse azokat ideológiai kérdésekhez” – húzta alá az igazságügyi miniszter. A Kormány egyértelmű és erős felhatalmazást kapott az Országgyűléstől a hétvégi tárgyalásokon képviselt állásponthez – hangsúlyozta Varga Judit.

2020. július 16.

Fontos megjeleníteni Közép-Európa sajátos jogfejlődési nézőpontját

Közép-Európa sajátos jog- és államfejlődésének európai megjelenítése előmozdításáról tárgyalt hétfőn Varsóban Varga Judit igazságügyi miniszter. Mind Lengyelország,

mind Magyarország szükségesnek tartja, hogy kiépüljön Közép-Európában is egy olyan szakmai közösség és tudásbázis, amely képes arra, hogy megjelenítse a régió „sajátos nézőpontját” az európai jog- és államfejlődés, illetve az európai integráció meghatározó kérdéseiben – mondta a miniszter.

Eppen ezért még korábban cseh kezdeményezésre, majd a visegrádi négyek mostani, lengyel elnöksége alatt lengyel kezdeményezésre felmerült egy V4-es összehasonlító jogi intézet létrehozásának terve, amelyet Magyarország is feltétlenül támogat. Hagyományosan nagyon jó az igazságügyi együttműködés a két ország között, mint ahogy más területeken is – tette hozzá a tárcavezető. Ennek első lépéseként Varga Judit lengyel hivatali kollégájával, Zbigniew Ziobróval a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet és a Lengyel Jogi Intézet közötti együttműködési megállapodást írt alá.

A miniszter kijelentette: fontosnak tartja ezenkívül, hogy létrejöjjön egy professzori hálózat, amely a közép-európai szakmai, szakpolitikai nézőpont megjelenítésével alternatívát tud nyújtani a jogtudomány és az államelmélet területén. „Hiszen azt látjuk, hogy az európai szakmai közéletben és a közvéleményt uraló írásokban nagyon erős az európai föderalista áramlat. Fontos, hogy ennek legyen egy konzervatív, erős nemzetállamokra építő alternatívája” – fejtette ki.

2020. július 21.

Hajas Barnabás igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkár együttműködési megállapodást írt alá

Az áldozatsegítés hatékonyságának növelése érdekében kötött együttműködési megállapodást 2020. július 30-án az Igazságügyi Minisztérium és a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal. A konvenciót Hajas Barnabás igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkár és Demeter Ervin kormány megbízott írták alá Miskolcon.

Magyarország Kormánya kiemelten fontosnak tartja a családok, a nők és a gyermekek védelmét. Mindemellett hangsúlyozott figyelem fordul a bűncselekmények áldozataira, jogaik érvényesülésére, az áldozatsegítési támogatások körének bővítésére, az érdekérvényesítés elősegítésére. Mindezen célkitűzések megvalósítása érdekében zajlik országszerte az áldozatsegítő központok létrehozása. Borsod-Abaúj-Zemplén megyében – a budapesti központ után másodikként – nyitotta meg az Igazságügyi Minisztérium a Miskolci Áldozatsegítő Központot, 2018. március 19-én.

A most aláírt együttműködési megállapodás újabb, komoly mérföldköve az áldozatsegítési feladatok eredményes megvalósításának. A megállapodás célja a két fél közötti szakmai együttműködés elmélyítése, különös tekintettel a bűncselekmény, illetve tulajdon elleni szabálysértés áldozatainak okozott társadalmi, erkölcsi, anyagi és érzelmi sérelem enyhítésének fokozottabb elősegítésére. A megállapodás keretében a felek vállalják, hogy szakmai rendezvényeken, megbeszéléseken, képzéseken kölcsönösen képviseltetik magukat, folyamatosan és egymást tájékoztatva vizsgálják

a közösen benyújtható pályázati projektek lehetőségét, a pályázati együttműködés fejlesztését, valamint kölcsönösen együttműködnek egymás szolgáltatásainak ismertté tétele és népszerűsítése érdekében.

2020. július 31.

A Kormány sikeresen lép fel az antiszemitizmus ellen

A Magyar Kormány sikeresen lép fel az antiszemitizmus ellen – közölte Varga Judit igazságügyi miniszter a német külügyi államtitkár nyilatkozatára reagálva Facebook-bejegyzésében hétfő délután.

„Hivatalos levélben reagáltam Michael Roth augusztus 21-i nyilatkozatára, amelyben többek között antiszemitizmussal vádolta meg Magyarországot. Ezzel szemben a valóság az, hogy a magyar Kormány zéró toleranciát hirdetett az antiszemitizmussal szemben és más európai országokkal ellentétben sikeresen lép fel ellene” – fogalmazott Varga Judit. A német szociáldemokrata külügyi államtitkár megnyilvánulása a kettős mérce és a megalapozatlan vádak újabb példája, amellyel a közös európai értékekre hivatkozva próbál nyomást gyakorolni több tagállam demokratikusan megválasztott kormányára, köztük Magyarországra. Most már mindenki láthatja, hogy mi várható akkor, ha a jogállamisággal kapcsolatos kérdéseket átpolitizálják, és homályos koncepciókon, átláthatatlan eljárásokon alapuló költségvetési szankciókat vezetnek be – írta a miniszter.

Hozzátette: a német külügyi államtitkár szavai komolyan megkérdőjelezik az őszinte együttműködés iránti elkötelezettségét. Nyilatkozata nemcsak a tagállamok közötti kölcsönös bizalmat, hanem a szolidaritást is veszélyezteti. Németország olyan időszakban viseli az EU Tanácsának soros elnökségét, amikor az egység és az együttműködés kulcsfontosságú. „Találjunk közös válaszokat a kihívásokra, amelyekkel az Európai Uniónak szembe kell néznie. Ebben Magyarország továbbra is megbízható partnere a német elnökségnek. Az álláspontunk azonban továbbra is világos: a jogállamisági párbeszédnek tényeken kell alapulnia. Csak így vethetünk véget a politikai vádaskodás ördögi körének, ahol az ideológiai és politikai megfontolások többet számítanak, mint a tények” – fogalmazott Varga Judit.

2020. szeptember 1.

Együttműködési megállapodást kötött az Igazságügyi Minisztérium és a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága

Az Igazságügyi Minisztérium megújította korábbi, 2015. március 20-án kötött együttműködési megállapodását a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságával. Az új kontraktust az Igazságügyi Minisztérium részéről Hajas

Barnabás igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkár, valamint a BVOP országos parancsnoka, Tóth Tamás bv. vezérőrnagy írták alá 2020. szeptember 2-án, Budapesten.

A megállapodás célja a felek hatáskörébe utalt feladatok hatékony ellátásának kölcsönös támogatása és előmozdítása, kiemelt figyelemmel a szabadult elítéltek, a pártfogó felügyelet hatálya alatt állók és az utángondozást kérelmezők eredményes társadalmi reintegrációjára, illetve a célcsoport bűnisméltési és visszaesési kockázatának csökkentésére.

A megállapodás további célként tűzi ki az igazságügyi pártfogó felügyelői és a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői tevékenység szakterületein ellátandó feladatok hatékonyságának fokozását, valamint megfelelő képzések, továbbképzések és regionális szakmai programok közös megvalósításával annak elérését, hogy a pártfogó felügyelők a lehető legkorszerűbb ismeretek alapján végezhesék szakmai tevékenységüket.

2020. szeptember 3.

Erős nemzetek nélkül Európa is csak gyenge maradhat

Csak a saját nemzeti érdekeit ősztintén és bátran felvállaló tagállamok alkothatnak hosszú távon is sikeres európai közösséget, hiszen „erős nemzetek nélkül Európa is csak gyenge maradhat” – jelentette ki az igazságügyi miniszter csütörtökön a Nemzeti Köszolgálati Egyetemen (NKE) rendezett fórumon.

Varga Judit az NKE és az Igazságügyi Minisztérium közös, Nemzetek Európája elnevezésű karrierprogramjának nyitóünnepségén úgy fogalmazott: „olyan Európát szeretnénk, amely valóban tiszteletben tartja nemzeti identitásunkat és intellektuális szuverenitásunkat, véleményünk különbözőségét és (...) a magyar emberek akaratát.” A miniszter ezért elengedhetetlennek nevezte, hogy egy olyan magyar szakértői apparátus épüljön ki, amely hisz a nemzetállamok szoros együttműködésén alapuló Európa és a szuverén Magyarország jövőjében. Közölte: a karrierprogram célja, hogy minél több, Magyarországot határozottan és hatékonyan képviselő szakembert képezzenek, és közülük minél többen kerüljenek vezető pozícióba az Európai Unió intézményeinél.

Varga Judit felidézte: az EU alapítóatyáinak célja volt, hogy tanulva a történelem hibáiból az európai országokat egy olyan szövetséggé kovácsolják, amely „hosszú időre garantálja a békét, a biztonságot, és a gyarapodást”. Döntésük – tette hozzá – egész Európa jövőjét meghatározta, és megalapozta a jelenlegi „példátlan hosszú ideig tartó békés időszakot”. A tárcavezető azonban arra is rámutatott, hogy „konfliktusaink azért akadnak bőven”, amelyeket már nem a lövészárkokban, hanem tárgyalótermekben vívják. Hozzátette: a közép-európai szemlélnök azonban néha úgy tűnik, hogy „barátaink közül néhányan” elfelejtették, hogy Európának a közös lehetőségek kiaknázásáról kellene szólnia, nem pedig a nemzetek elszorvasztásáról.

A nemzeti szuverenitás fontosságát hangsúlyozva arról is beszélt, hogy Magyarország több mint ezeréves múltjával, sajátos nyelvével, kultúrájával, nemzeti identitásával, alkotmányos hagyományaival és a magyar emberek különleges szellemi képességeivel gazdagítja Európát. „Ez a sokszínűség az, amit az Európai Unióról szóló szerződés 4. cikk (2) bekezdése is védendő értéknek jelöli meg” – hívta fel a figyelmet. Varga Judit saját tízéves brüsszeli munkatapasztalatára is utalva fontosnak nevezte, hogy a képzés során olyan személyek készítsék fel az uniós munkára a fiatalokat, akik maguk is tapasztalt szakemberek az uniós politikák és diplomácia területén.

A Nemzetek Európája Karrierprogram az NKE és az Igazságügyi Minisztérium által közösen indított képzés. A hat hónapos program során az európai közszolgálatra készítik fel a résztvevőket. 161 jelentkezőből 51 embert vettek fel.

2020. szeptember 3.

Folytatódott a párbeszéd a digitális szabadság biztosítása érdekében

Tovább folytattuk a párbeszédet az állami és a piaci szereplőkkel, annak érdekében, hogy ne sérülhessen a magyar állampolgárok véleménynyilvánításhoz való joga a nemzetközi tech óriások által uralt közösségi média felületein – nyilatkozta Varga Judit igazságügyi miniszter a Digitális Szabadság Bizottság hétfői ülését követően.

A testület hétfői ülése után Varga Judit kijelentette: „Az Igazságügyi Minisztérium által létrehozott platform február óta azon dolgozik, hogy az állampolgárok jogbiztonságát és szabadságát garantálhassa a digitális térben.” A technológiai óriáscégek hatalmas gazdasági súlya, nehezen átlátható működése és esetenként vitatható adózási gyakorlata világszerte fontos témaként szerepel a kormányzatok napirendjén, hisz a nemzeti jogalkotók és jogalkalmazók felelősséggel tartoznak az állampolgáraik jogbiztonságáért – hangsúlyozta Varga Judit.

A beérkezett állampolgári visszajelzésekből is látható, hogy az átláthatóság és a számonkérhetőség mint demokratikus alapérték a legfontosabb kérdés jelen pillanatban az online térben – mondta a miniszter. Máshogy megfogalmazva: sokakat foglalkoztat az a kérdés, hogy milyen jogszabályok alapján, milyen jogállami garanciák mentén cenzúrázza például a Facebook a magyar állampolgárokat? Az igazságügyi miniszter hozzáfűzte: augusztusban újból levélben fordultak a Facebook regionális igazgatójához az átláthatóság és az ideológiai semlegesség kérdéskörében, melyre várják a konkrét válaszokat, hisz ugyanazokat a jogállami garanciákat szeretnék csak viszontlátni az online térben zajló történések tekintetében, mint amit az offline világban is elvárnak egy jogállamtól.

2020. szeptember 14.

*** A Közéleti hírek rovat zárása: 2020. szeptember 15. ***

Kihirdetett törvények és az Igazságügyi Minisztérium tevékenységét közvetlenül érintő fontosabb egyéb jogszabályok

(2020. július 1. – 2020. szeptember 15.)

KIHIRDETETT TÖRVÉNYEK

- **2020. évi LXX. törvény** a bűncselekménnyel okozott kár, illetve sérelemdíj megtérítése iránt indított gyorsított perről
- **2020. évi LXXI. törvény** a földeken fennálló osztatlan közös tulajdon felszámolásáról és a földnek minősülő ingatlanok jogosultjai adatainak ingatlan-nyilvántartási rendezéséről
- **2020. évi LXXII. törvény** a Színház- és Filmművészetért Alapítványról, a Színház- és Filmművészetért Alapítvány és a Színház- és Filmművészeti Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2020. évi LXXIV. törvény** az iskolai erőszak megszüntetése és megelőzése érdekében szükséges egyes törvénymódosításokról
- **2020. évi LXXV. törvény** a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról, valamint az egyes felsőoktatási intézmények fenntartóváltásához kapcsolódó törvények módosításáról
- **2020. évi LXXVI. törvény** Magyarország 2021. évi központi költségvetésének megalapozásáról
- **2020. évi LXXVIII. törvény** egyes törvényeknek a tizenharmadik havi nyugdíj visszaépítésével összefüggő módosításáról
- **2020. évi LXXXI. törvény** egyes törvények igazgatási, valamint gazdaságélénkítő célú módosításáról, továbbá egyes vagyongazdálkodást érintő rendelkezésekről
- **2020. évi LXXXV. törvény** az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvénynek az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról szóló irányelv átültetésének kötelezettségével összefüggő módosításáról
- **2020. évi LXXXVI. törvény** egyes közlekedési tárgyú törvények módosításáról
- **2020. évi LXXXVIII. törvény** a magyar jelnyelvről és a magyar jelnyelv használatáról szóló 2009. évi CXXXV. törvény módosításáról
- **2020. évi XC. törvény** Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről
- **2020. évi XCI. törvény** egyes egyszer használatos műanyagok forgalomba hozatalának betiltásáról
- **2020. évi XCII. törvény** egyes igazságügyi tárgyú törvények módosításáról
- **2020. évi XCIII. törvény** a Közép-európai Épített Örökség Megőrző Alapítványról és a Közép-európai Épített Örökség Megőrző Alapítvány részére történő vagyonjuttatásról

IGAZSÁGÜGYI MINISZTERI RENDELETEK

- A tárgybeli időszakban nem jelent meg miniszteri rendelet.

*** A rovat zárása: 2020. szeptember 15. ***

