

Miniszteri beköszöntő



Örömmel köszöntöm a *Fontes Iuris* 2021. évi második számának olvasóit.

A jelen lapszám is interjúval kezdődik. Az igazságügyi tárcahoz tartoznak az európai uniós ügyek is – kivéve persze ki-mondottan a közös kül- és biztonságpolitikát. Ökrös Oszkár 2021 januárja óta az európai ügyekért felelős államtitkár. Az ő kinevezésével párhuzamosan a tárca organigramja is egyszerűsödött, ugyanis az eddigi két, uniós ügyekkel foglalkozó államtitkárság egyesült. Ökrös Oszkár – fiatal kora ellenére – valóságos veterán az európai színtéren. Köztudott, hogy a magyar kormány több stratégiai ügyben az európai fősodortól eltérő álláspontot képvisel. A mai helyzet az, hogy a jogviták szinte azonnal, sőt akár *a priori* politikai-ideológiai vitákba csapnak át. Ez ugyan nem a magyar kormány tetszésén múlik, de ha már így van, akkor ezeket is vállaljuk. A magyar jogi álláspontot szakmailag meg kell alapozni, de érvényesítéséhez küzdőszellem kell. Az új államtitkár szellemes sporthasonlattal él: de nemcsak mondja, teszi is a dolgát egy olimpikon küzdeni tudásával.

Robert Frost amerikai költő szerint az otthon az a hely, ahová, ha menned kell, be kell, hogy engedjenek. A migráció és a menekültügy kevésbé emlegetett, a közvélemény számára alig ismert területére irányítja a figyelmet Ujvári Blanka, aki az Alkotmánybíróság hontalansággal kapcsolatos határozatainak bemutatására vállalkozik. Cikkének elején elgondolkodtató adatokat közöl. Becslések szerint 10 millió hontalan személy él a világon. Közülük több mint 600 ezren Európában, 400 ezren pedig az Európai Unióban. Az elfogadott definíció szerint ebbe az adatba nem tartoznak bele azok a személyek, akik állampolgársággal ugyan nem, de menekült státusszal vagy a nemzetközi védelem más formájával rendelkeznek. A magyar *hontalan* szó kifejezőbb, mint a semlegesebb német *Staatenlos*, az angol *stateless* vagy a technikai, olasz *apolide* kifejezések. Talán a francia *apatride* (kb. hazátlan, pátria nélküli) hordoz némi érzelmi töltetet. A hontalannak igazán semmije, még hazája sincs. Legalapvetőbb emberi jogainak érvényesítése is súlyos nehézségekbe ütközik. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata talán ezért fogalmazza meg azt a követelményt, hogy minden embernek joga legyen valamilyen állampolgársághoz, amely elvet az 1993-ban elfogadott magyar állampolgársági törvény is átvette. A hontalan személyek jogállásáról egy 1954-ben megkötött külön ENSZ-egyezmény rendelkezik, amelyet hazánk is ratifikált. Ezek alapján a hontalanság megállapítására kezdeményezett eljárás – sikere esetén – azzal az előnnyel járhat a kérelmező számára, hogy hozzáfér a munkaerőpiachoz, társadalombiztosításhoz, házasságkötéshez és egyéb anyakönyvi eljárásokhoz stb. Az eljárás

a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény és annak végrehajtási rendelete alapján zajlik. Ennek két rendelkezése volt a közelmúltban alkotmánybírói határozat tárgya. Az egyik a hontalanság megállapításának feltételeként szabta a kérelmező magyarországi tartózkodásának jogszerűségét, a másik pedig nemzetbiztonsági vizsgálathoz köthette ugyanezt. A két eljárás kimenetelét megtudhatják az izgalmas tanulmányból, amely lapunk közjogi rovatát gazdagítja.

Büntetőjogi témájú a Busch Balázs – Vass Péter szerzőpáros írása, amely egy cikksorozat folytatása. Ennek célja az új Büntetőeljárás törvény első novellájának bírósági eljárást érintő változásainak bemutatása. Az eddigi szerzők és tanulmányok a Be. első novellájának szakmai előkészítésével kapcsolatos munkát, a nyomozás, valamint a bírósági eljárásban súlyponti intézménnyé váló előkészítő ülés szabályait érintő változásokat ismertették. A jelen tanulmány a bírósági eljárást érintő változások folytatásaként a súlyosbítási tilalommal, illetve a bíróság elé állítással mint külön eljárásra vonatkozó változó rendelkezésekkel foglalkozik. Az előbbi téma első sorban a dogmatikai kérdések iránt érdeklődő olvasó számára lehet érdekes, a cím második felében szereplő kérdés pedig inkább a gyakorlatot kedvelő jogászok számára tartogat izgalmas olvasmányt. A súlyosbítási tilalom új szabályai kapcsán bizonyos építő bírálat megfogalmazásától sem riadnak vissza szerzők. Összességében ugyan komoly vívmánynak tartják, hogy kitágul a terhelt és a vádhatóság közötti párbeszéd lehetősége; úgy vélik ugyanakkor, hogy különösen a megfelelő védelemmel nem rendelkező terheltnek ennek során, a fától nem látva az erdőt, akaratlanul is rosszabb helyzetbe manőverezhetik magukat. A dolgozat ennek a helyzetnek az orvoslására is javaslatot tesz a jogalkotónak.

A magánjogi rovatban Rónai Orsolya jelentkezik igen érdekes tanulmánnyal, *A közbeszerzési eljárás megnyerésével kapcsolatos esély elvesztésére alapított kártérítési igény* címmel. A közbeszerzés jogtörténeti léptékkkel mérve új jogintézmény, egyben olyan, kortárs gazdaságirányítási eszköz, amely nélkül szinte elképzelhetetlen infrastrukturális beruházás; jelen van az élet számos más, nem csak gazdasági területén: kultúrában, egészségügyben, a szociális szférában... Tanulmányozása interdiszciplináris megközelítést igényel, amely kilép a klaszikus magánjogi dogmatika kereteiből. A közbeszerzésekből adódó jogviták egyik érdekes fajtájával állunk szemben, amikor a győztes kihirdetése után nyer megállapítást, hogy jogsértés történt, és valamelyik vesztes ajánlattévő ügy értékel, hogy a jogsértés révén őt a nyeresé esélyétől fosztották meg. A kártérítéshez a kár és legalább az ok-okozati összefüggés

bizonyítása szükséges, márpedig az esélyt nehéz számszerűsíteni. A magyar bírósági gyakorlat érzékelt már a problémát, de az áttörés – a felsőbb bírói fórumok konzervativizmusa miatt – várat magára. A szerző véleményt fogalmaz meg a megoldás lehetséges irányáról.

Az uniós és nemzetközi jogi rovatunkban ezúttal két cikk is szerepel. Az elsőt a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet kutatója, De Negri Laura jegyzi *Az európai integráció hatása a hagyatéki ügyekre* címmel. Bevezetőjében a szerző az alábbi megállapítást teszi: „*A napjainkban végbemenő nemzetközi vándorlási folyamatok következtében új jelenségek és problémák lépnek fel a családjog és az öröklési jog területén. A transznacionális viszonyokra országokon átívelő családi kapcsolatok épülhetnek, és a dolgok természetes rendjéből, így az emberi élet végességéből következően az öröklés kérdése is egyre gyakrabban válik szabályozási tárgyá. A különböző állampolgárságú személyek tulajdonába kerülő külföldi vagyontárgyak mennyiségének állandó növekedése és a külföldön letelepedő és ott vagyont szerző állampolgárok számának gyarapodása újabb és újabb kihívások elé állítják az európai jogalkotót, a gyakorló szakemberektől pedig naprakész tudást követelnek.*” Ehhez hozzá lehetne fűzni, hogy az uniós jogfejlődés régi paradoxonja a nyelvi sokféleséghez hasonló jogi sokféleség és a harmonizáció együttes igénye. A tagállamok soha nem fogják feladni saját nemzeti nyelvüket – bármennyibe is kerüljön a tolmácsolás a Tanács ülésein. Kevésbé valószínű, hogy lemondjanak sajátos magánjogi intézményeikről és a rájuk épülő jogi kultúráról; éppen az öröklési jog területéről adódó magyar példa az ági öröklés. E téren a jogharmonizáció, *horribile dictu* közös öröklési jogi szabályok kialakulása kemény korlátokba ütközik. Az öröklési jog összefüggései a családjoggal az ott ismert megoldásokhoz hasonlókat kínálhat – ilyen például a kollíziós szabályok közelítése. A cél az, hogy minél könnyebben és egyszerűbben lehessen végrendelkezni vagy hagyatéki igényeket érvényesíteni határon átnyúló hagyatéki ügyekben. Ezt szolgálja a 2012-ben elfogadott és 2015 óta alkalmazott európai öröklési rendelet, amely nem írja felül a tagállamok jogának öröklési szabályait, hanem a joghatóság megválasztása szabályainak egységesítésére vállalkozik, és ezzel kívánja elérni, hogy a hagyaték jogi sorsát egyetlen eljárásban lehessen rendezni.

Vercseg-Pap Orsolya közérdeklődésre számot tartó, rendkívül időszerű témát választott, ez *A laboratóriumtól az igazolványig: a vakcinázás útja az Európai Unióban*. Az első világháború idején megjelent spanyolnátha óta a Covid19 tekinthető világjárványnak. Az áldozatok számának vonatkozásában még becslések is alig állnak rendelkezésre a spanyolnátha esetében, de az biztos, hogy a koronavírust ezen mutató vonatkozásában messze meghaladta. A Covid19-pandémia a globalizáció sötét oldala mellett azt is megmutatta, hogy a nemzetközi együttműködésben – különösen a közegészségügy terén – az emberiség száz év alatt mégis komolyan előrelépett. Azt is világossá tette, hogy ennek az együttműködésnek még további tartalékai vannak, hiszen amíg a járványt mindenütt le nem győzzük, addig igazán sehol nem győztük le. A fejlődő országok – különösen Afrika államainak – átoltottsági adatai aggodalomra adnak okot. A tanulmányból megtudhatjuk, hogyan reagált az Európai Unió bonyolult, körülményessége miatt gyakran bírált jog- és döntéshozatali rendszere a járványra: milyen volt az együttműködés az uniós és a WHO között; milyen felhatalmazások birtokában, hogyan, kivel, mely oltóanyagokról tárgyalt az Európai Bizottság a vakcinák beszerzéséről; hogyan viszonyult egymáshoz a közös beszerzés és a külön tagállami beszerzések; milyen eljárásban kerül sor a vakcinák uniós engedélyezésére, elismerésére; mi volt a tagállami szint szerepe; a szabad mozgáshoz való jog alakulása a világjárvány idején; az uniós védettségi igazolvány és annak digitális formája. Csupa velünk élő, nagyon is gyakorlati kérdések, amelyek – nyilván korántsem tökéletes – megoldása mögött mégis kemény viták, talán érdekütközések is vannak. A cikknek nem tárgya, de éppen ezért e helyütt szeretném felhívni olvasóink figyelmét a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet által a napokban kiadott, jórészt az intézet kutatói által írott és szerkesztett kötetre, amely a járvány miatt számos – nem csak európai – országban bevezetett különleges jogrend különféle fajtáit, megvalósítási módjait mutatja be.

Remélem, hogy a *Fontes Iuris* jelen számában is talál minden kedves Olvasója új ismeretet vagy eddigi ismereteinek továbbgondolásához új szempontot.

Varga Judit

Interjú Ökrös Oszkár európai uniós ügyekért felelős államtitkárral

Államtitkárként idén január óta áll az Európai Unió Ügyekért Felelős Államtitkárság élén az Igazságügyi Minisztériumban, de 2019-től itt töltötte be az európai uniós ügyek koordinációjáért felelős helyettes államtitkári tisztséget. Milyen szervezeti átalakítás kísérte államtitkári kinevezését, és mi volt ennek a célja?

Hosszú ideje, gyakorlatilag az Európai Unió Ügyekért Felelős Államtitkárság megalakulása óta dolgozom a területen. 2014–2015 között vezettem az akkor még a Miniszterelnökséghez tartozó államtitkárság EU Jogi és Intézményi Osztályát, majd 2016-tól főosztályvezető-helyettként az EU Koordinációs, Intézményi és Jogi Főosztályán dolgoztam, ahol a főosztályvezetői pozíciót 2017-ben vettem át. Ezt követően, immár az Igazságügyi Minisztérium kötelékében, 2019-ben neveztek ki európai uniós ügyek koordinációjáért felelős helyettes államtitkárrá.

A 2021-es év nagy változásokat hozott. Elődöm, Steiner Attila, az Innovációs és Technológiai Minisztérium körforgásos gazdaság fejlesztéséért, energia- és klímapolitikáért felelős államtitkáráként folytatja munkáját az idei év elejétől, míg Bóka János, minisztériumunk európai uniós és nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős államtitkára szintén idén január óta a miniszterelnök úr európai uniós kérdésekért felelős államtitkáráként dolgozik tovább a Miniszterelnöki Kormányirodán. Ezzel az IM mindkét – uniós ügyekkel foglalkozó – államtitkárságának vezetője távozott az év elején. Tekintettel a két államtitkárság közötti, korábban is élő és folyamatos együttműködésre és a számos, kooperációban készülő dossziéra, a miniszter asszony döntése értelmében a két államtitkárság összeolvadt, amelynek vezetésére megkaptam a megtisztelő felkérést. Ennek nyomán jelenleg az európai uniós ügyekért felelős államtitkárság égisze alatt három helyettes államtitkárság, illetve a Kiemelt Nemzetközi Koordinációs Főosztály működik, azonban a korábbi struktúra nagyrészt megmaradt: Czombos Tamás európai uniós jogi ügyekért felelős helyettes államtitkárként, Ballester-Bólya Boglárka pedig európai uniós kapcsolatokért felelős helyettes államtitkárként folytatta tovább a munkáját. Egyedüli, s úgyszólván természetszerű változás az európai uniós ügyek koordinációjáért felelős helyettes államtitkári pozícióban történt, hiszen ezt a posztot korábban én töltöttem be, nyomdokaimba pedig az Európai Unió Gazdaságpolitikai és Migrációs Főosztály vezetőjeként rátermettségét bizonyító Szilágyi Tamás lépett.

Az elmúlt fél év tapasztalatai alapján azt mondhatom, hogy az államtitkárságok összevonása elérte a célját. Gördülé-



kenyebbé teszi a munkát, hogy minden európai uniós szakpolitikai, EU-jogi, valamint a jogállami vonatkozású dosszié egy államtitkárságon fut össze, a kollégák közötti együttműködés is példás. Örömmel tölt el, hogy a miniszter asszony rám bízta az államtitkári feladatot, hiszen remek, nagy szak tudású kollégákkal dolgozhatom nap mint nap.

Hány jogász dolgozik jelenleg az államtitkárságon? Milyen munkamódszerekkel, milyen formában végzik a munkájukat, Ön – személy szerint – milyen munkamódszernek a híve?

Az Arany János utcában főhadiszállással rendelkező két helyettes államtitkárságon hat jogász kolléga dolgozik, főként a szakpolitikai dossziék magyar érdekek mentén történő kialakításban és az intézményi kapcsolatépítésben is tevékenykednek. Az itt folyó munka során, bár nem kimondottan a jogász feladatok kerülnek előtérbe, gyakran szükséges a jogi szaktudás, a jogász szemlélet is, hiszen az EU-szakpolitika túlnyomórészt az unós jogalkotási folyamatban formálódik, ráadásul egy rendkívül széles területet átfogva, a pénzügyi és környezetvédelmi jogtól kezdve a migrációs és agrárkérdéseken át a szociális és államigazgatási-koordinációs ügyekig. A klasszikus értelemben vett jogász tevékenység Czombos Tamás helyettes államtitkárságán, valamint a Váradi Ágnes vezette Kiemelt Nemzetközi Koordinációs Főosztályon folyik, ahol jelenleg aktív állományban összesen 34 jogász kolléga dolgozik. Ezen a területen elsősorban portfólió alapján történő egyéni munkavégzés zajlik. A munka dandárját a kötelezettségzegési eljárások, az európai bírósági ügyek, valamint az uniós joggal való összhang vizsgálata és a jogharmonizációs feladatok teszik ki, de gyakori az IM más szervezeti egységeivel és az egyéb tárcákkal való közös feladatmegoldás is. A Kiemelt Nemzetközi Koordinációs Főosztály munkájának fókuszában a magyar alkotmányos identitás védelmével, valamint az alapjogokkal kapcsolatos európai uniós és nemzetközi folyamatok állnak. A magyar és az uniós jogot, valamint az adott területet érintő nemzetközi standardokat egyaránt elemezve kidolgozzák azokat a szakmai érveket, amelyekkel az IM hatáskörébe tartozó egy-egy magyar jogszabály nemzetközi szinten megfelelően magyarítható, egy-egy kormányzati intézkedés vagy álláspont hatékonyan képviselhető. Az uniós jogállamisági mechanizmusoktól a Velencei Bizottság eljárásain át az EU Alapjogi Ügynökségének jelentéseigi számos – Magyarországot érintő – eljárásban vesznek részt, készítik elő a tárgyalásokat, és képviselik a magyar álláspontot, ezért egyfajta szakmai közvetítő, összehangoló szerepet töltenek be a magyar jogalkotás és a nemzetközi, illetve uniós ellenőrzési mechanizmusok között.

Személy szerint a hatékony csapatmunkában hiszek. Fontosnak tartom, hogy minden feladat egyértelmű határidővel és pontos elvárással jusson el a kollégákhoz, így elkerülhetőek a duplikációk és a csúszások. Szerencsére minden szakterületen kiváló munkatársaim vannak, akiknek a szakértelmében, felkészültségében és egyszerűségében bízhatok, ennek köszönhetően rövid határidő mellett is részletes és precíz feladatvégrehajtást várhatok el a kollégáktól. A lehető leggyorsabb és legpontosabb feladatvégzést pedig az előre meghatározott szignálási és jóváhagyási rend segíti.

Korábban azt nyilatkozta, hogy okos, többpólusú unióra van szükségünk, amelyben minden tagállam megtalálja a neki legmegfelelőbb együttműködési formát. Kérem, hogy fejtse ki részletesebben ezt az alapkonceptiót!

Az Európai Uniót az alapító atyák azzal a céllal hozták létre, hogy az együttműködés által az európai országok békében, biztonságban és prosperitásban élhessenek. Mára ez az alap-

vetés azonban a föderalista Európa-konceptió áldozatául esett, ami az „egység a sokféleségben” mottó megvalósítása helyett a vélemények erőltetett uniformizálására és a tagállami szuverenitás egyre nagyobb mértékű feladására próbálja kényszeríteni tagjait. Fel kell ismernie az Uniónak, hogy a közös siker és fejlődés nem a véleményhegemoniával és a tagállami álláspontok szelekciója révén lehetséges, hanem egy olyan „okos Európa” megvalósításával, amely érvényt szerez a tagállami identitások és modellek sokszínűségének. A tagállamok eltérő nemzeti és alkotmányos jellegzetességekkel rendelkeznek, melyeket uniós szinten is minden körülmények közt védeni kell. Emellett eltérő kihívásokkal, gazdasági, szociális és egyéb természetű körülményekkel szembesülnek, melyekre különböző válaszokat adnak, így végleg hátra kell hagyni az egységes sémák erőltetését, és el kell ismerni a sikeres tagállami modelleket. A Covid19-válság rávilágított arra a Magyarországot által régóta hangsúlyozott tényre, hogy az Európai Unió a nemzetállamok együttműködésekként funkcionál a legjobban, hiszen krízis esetén csak a tagállamoknak áll rendelkezésére a helyzet kezeléséhez szükséges eszköztár. Mindezekre tekintettel az egyre szorosabb Unió – és így potenciálisan egy európai birodalom – felé való meggondolatlan száguldás helyett egy olyan okos Európára van szükség, mely az alapító atyák céljaihoz visszatérve a nemzetállamok Európája, és az ő együttműködésükön és versenyképes gazdaságainkon alapulva tud sikeres lenni határain belül és kívül.

Milyen várakozásokkal tekint az ősz elé, mik lesznek a prioritások, milyen kérdésekben lehet a konfliktusok fokozódására számítani Brüsszelben?

Számítani lehet rá, hogy a Brüsszellel folytatott viták egyik sarokpontja marad a júniusi gyermekvédelmi törvénycsomag, azaz a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény. Ez már eddig is elképesztő indulatokat váltott ki az intézmények és a tagállamok egyes vezetői részéről, holott ha a törvényről lehántjuk a szándékosan eltorzított politikai és médiaértelmezést, világos, hogy az a szülő számára biztosítja azt a jogot, hogy kizárólag ő dönthessen saját gyermeke neveléséről, senki ne kényszeríthesse arra, hogy gyermeke az ő beleegyezése nélkül kapjon szexuális felvilágosítást, vagy szembesüljön az életkorának nem megfelelő, káros tartalommal. A kérdés körül fellángolt viták arra vezethetők vissza, hogy mára „két Európa” verseng egymással. Az egyik oldalon áll a Nyugaton domináns, magát progresszívnek nevező, de alapjaiban újmarxista gyökerű Európa-konceptió, amely az integráció szakadatlan mélyítését és a „nemzetállamok meghaladását” tartja üdvösnek, amely támogatja a multikulturalizmust és a bevándorlást, de elutasítja a hagyományos családmódellet és a kontinens vallási-kulturális örökségét. Ezzel szemben áll az a felfogás, amely a zsidó-keresztény hagyományok alapján elkötelezett a családpolitika és a nemzeti identitás megőrzése iránt, amely azt vallja, hogy erős Európa csak erős nemzetállamokra épülhet. Ha egy térképen megjelöljük, mely tagállamok csatlakoztak a Magyarországot elítélő, Benelux-kezdeményezésű nyilatkozathoz, és melyek gondolták úgy, hogy jogunk van egy egyértelműen nemzeti hatáskörbe tartozó kérdésben saját szabályainkat

kialakítani, egy-egy összefüggő földrajzi területet kapunk. E kettő között húzódik most a konfliktus első vonala, ezért az ezzel kapcsolatos viták nemhogy csillapodni nem fognak, de egyre hevesebbé válnak, és más területekre is áttérjednek, amint ez már meg is történt, hiszen az Európai Bizottság emiatt függesztette fel a magyar helyreállítási terv jóváhagyását.

Ősszel emellett több nagy horderejű és meghatározó jelentőségű dosszié is napirendre kerül majd az Unióban, így a munka is igen nagy intenzitással indul újra. Az Európai Bizottság 2021. július 14-én tette közzé az Irány az 55%! („Fit for 55”) elnevezésű csomagját, amely többségében jogalkotási javaslatok révén kívánja elérni, hogy 2030-ra 55%-kal csökkenjen az EU szén-dioxid-kibocsátása. A javaslatok többségének tárgyalása szeptemberben várhatóan megkezdődik, és mivel igen nagy horderejű és szerteágazó csomagról van szó, hosszas és esetlegesen nehézkes, akár évekre elhúzódó egyeztetésekre számíthatunk. Magyarország természetesen támogatja a klímaváltozás elleni uniós szintű küzdelmet, de fenntartja, hogy a részletek kidolgozásakor minden esetben figyelembe kell venni a magyar emberek érdekeit.

A klímavédelem mellett az Unió számára évek óta megoldatlan problémát jelentő migráció kérdése is várhatóan ismét a tagállami viták tárgyát képezi majd, tekintettel a nemzetközi helyzetre. A nyár folyamán bekövetkezett az, amit Magyarország évek óta figyelmeztető jelleggel hangsúlyoz, mégpedig egy újabb, Európába irányuló migrációs hullám potenciális veszélye. A 2015-ös megkésétt és hiányos uniós válaszokat követően a migráció problémáját a mai napig nem sikerült az integráció szintjén orvosolni, így az afganisztáni tálib hatalomátvétel és a Kelet-Európára nehezedő, politikai eszközként használt migrációs nyomás újfent felkészületlenül éri az Uniót. A veszély felélénkülése nagyobb lendületet adhat a Bizottság által kezdeményezett új Migrációs és Menekültügyi Paktum tárgyalásainak. Ennek kapcsán Magyarország továbbra is határozottan fog kiállni a csomag egységként való kezelése, valamint a kérdésben a legnagyobb polgári felhatalmazással bíró intézmény, az állam- és kormányfők alkotta Európai Tanács döntéshozatala mellett. Továbbra is elutasítjuk a kötelező kvótát, és szorgalmazzuk a migráció kiváltó okainak helyben történő kezelését. Ezen álláspontok helytállóságát immáron egyre több nyugat-európai ország is elismeri.

A klíma és a migráció témaköre egyaránt túlmutat a jelenen, és olyan megoldásokat kíván, melyek az Unió hosszú távú boldogulását szolgálják. Európa jövője, bár mindig aktuális kérdés, idén ősszel még nagyobb jelentőséget nyer, mivel szeptembertől zajlanak az Európa jövőjéről szóló konferencia főbb, uniós szintű eseményei. Ez a kezdeményezés kiváló lehetőség arra, hogy az európai polgárok véleményét nyilváníthassanak az integráció jövőjével kapcsolatban. Magyarország nemcsak a polgárok szintjén éllovas e téren – tekintve, hogy az egyik legtöbb nemzeti konferencia eseményt nálunk rendezik, hanem kormányzati szinten is proaktív és konstruktív módon ismertettük az Európa jövőjét érintő vízióinkat. Fontos azonban kiemelni, hogy a konferencia nemcsak számunkra jó lehetőség, de könnyen a föderalista mainstream európai gondolkodás eszközevé válhat. Ennek kivédéséhez megkülönböztetett fontossággal bír a közép-kelet-európai együttműködés, így a V4-országok közti kooperáció a folyamat

során, amely révén felerősíthetjük térségünk hangját Európában. A magyar V4-elnökség is ezen cél szolgálatában áll.

Persze, a jogállamisági viták intenzitásának csökkenésére sem számíthatunk idén ősszel, sőt. Ezek közül különösen élesen ígérkezik az ún. jogállamisági kondicionalitás ügye. Az Európai Unió Bírósága gyorsított eljárásban tárgyalja a vonatkozó rendelet megsemmisítésére irányuló magyar és lengyel keresetet. Komoly érdeklődés övezi az eljárást, arra is figyelemmel, hogy a Bíróság elég rövid időt hagyott magának bonyolult, alapvető jelentőségű jogi problémák (az Unió értékei, köztük a jogállamiság fogalmának meghatározhatósága, a szerződések megkerülése, jogbiztonsági kérdések) elbírálására. Közben az Európai Parlament egyre nagyobb nyomást helyez a Bizottságra, hogy lépjen fel egyes tagállamokkal szemben, noha ez – a Bíróság döntéséig – ellentétes lenne az állam- és kormányfők tavaly decemberi megállapodásával. Ezen a ponton pedig az elvi jogi vita az uniós intézmények viszonyát érintő politikai ügybe fordul át.

Milyen területeken számít „éltanulónak” Magyarország?

Magyarország több alkalommal is bizonyította már, hogy a jó helyzetfelismerés és az időben meghozott, megfelelő döntések révén milyen sikereket lehet elérni egy-egy területen. Mi sem bizonyítja ezt jobban – csak hogy a közelmúltból említsek egy példát –, mint a járványkezelés és az azt követő gazdasági helyreállítás. Európában egyedülként sikerült idő előtt beszerezni a teljes magyar lakosság beoltásához szükséges vakcinamennyiséget, amelynek eredményeként uniós szinten csak Málta előzött meg minket az oltások tekintetében. Az egészségügyi helyzet kezelése mellett a gazdasági helyreállításban is kiemelkedő teljesítményt tudunk felmutatni az Unióban: különböző mutatók szerint a hazai gazdaság növekedési pályára állt, és nemzeti jövedelmünk már most elérte a válság előtti szintet, mindezt a kormány átfogó gazdaságvédelmi és újraindítást támogató intézkedéseinek köszönhetően.

A Covid19-kezelés kapcsán alkalmazott magyar gyakorlat is könnyen azon szakpolitikai lépések sorába kerülhet, melyek során a gyakran vitatott magyar példa, magyar modell később uniós szinten is elismertté és alkalmazottá válik. A migráció kérdésében is az látható, hogy a Magyarország által jól felismert körülmények és a már 2015-ben alkalmazott határzár, illetve a kötelező betelepítési kvóta elutasítása mára több uniós országban is alkalmazottá, illetve képviseltté vált.

A klímapolitika szintén olyan terület, ahol Magyarország európai összehasonlításban is kiemelkedő eredményeket mondhat magáénak: 1990 óta 33%-kal csökkentettük a hazai üvegházhatásúgáz-kibocsátást, így jócskán túlteljesítjük az uniós átlagot, az egy főre jutó kibocsátásaink is messze az EU-átlag alatt maradnak, ráadásul mi saját törvényben vállaltuk, hogy a nemzeti kibocsátást 2030-ra 55%-kal csökkentjük, 2050-ig pedig hazánk teljesen karbonmentes lesz.

Ugyanígy említhetném a demográfia kérdését is. Európa előregedő társadalmának problémája minden tagállamot érint, azonban a nyugati országok ennek megoldását a migrációban látják. Ez a folyamat újra és újra csúfos kudarcról tanúskodik a multikulturális társadalom nehézségeinek „köszönhetően”. Ezzel szemben magyar részről a családok

támogatását választottuk a demográfiai kihívások kezelésére. Nem csupán hisszük, de konkrét számokban mérhető, hogy a számos családpolitikai intézkedés ösztönző hatást gyakorol a házasságkötésekre és gyermekvállalási kedvre, ezáltal kezelhető a magyar lakosság elöregedése. Magyarország Európa-bajnoknak tekinthető: 2010 óta Európában nálunk nőtt legjobban a gyermekvállalási kedvet mutató termékenységi ráta, közel negyedével, 1,55-re, ami negyedszázados csúcsot jelent, illetve Európában nálunk nőtt legjobban a házasságkötések száma is, és – öröndetes módon – a válások száma hat évtizedes mélyponton van.

A magyar kormány július elsejétől átvette a visegrádi együttműködés elnökségét. Milyen jelentőséget tulajdonít ennek, milyen közös célokban tudják támogatni egymást a tagállamok a jelenlegi világgazdasági helyzetben?

A Visegrádi Együttműködés az elmúlt harminc év során tanúbizonyságot tett a térség országai közt fennálló komoly szolidaritásról és a kooperáció sikerességéről, bármilyen felmerülő nehézség ellenére. A következő harminc év sikerének alapja lehet a jelenlegi, Covid19-válság kezelése során gyakorolt V4-összefogás. A válság mélyen érintette mindannyiunk életét, így a V4-kooperáció jelentősége is tovább nőtt. Az immáron hatodik magyar V4-elnökség fő célja, hogy megerősítse az országaink közti együttműködést, és hozzájáruljon a régió és Európa ellenálló képességéhez, biztonságához, stabilitásához csakúgy, mint a gazdasági és szociális helyreállításhoz. Folytatni fogjuk a V4-ek hozzájárulását a jelenlegi legfőbb kihívások kezeléséhez, mint például a klímaváltozás, a digitalizáció és a migráció. Régióknak Európa egyik legdinamikusabban fejlődő térsége, mely a gazdasági növekedésen, a magas foglalkoztatottságon, a gyors digitális átalakuláson és a nagy volumenű befektetéseken alapszik. A V4-ek közös célja, hogy a Covid19-válságot követően profitáljunk a végbemenő gazdasági és politikai változásokból. Mindemellett természetesen további cél a visegrádiak konstruktív javaslatainak uniós szintű képviselése és érvényre juttatása. Hiszünk benne, hogy a magyar V4-elnökség alatt sikerül megvalósítani ezen célkitűzéseket, és a Visegrádi Együttműködés megerősödve fog túllépni a Covid19-válságon.

A Nemzeti Közszerződési Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Karának Európa-tanulmányok tanszékén a kormányzati tisztségviselők bevonásával megvalósított program keretében vendég előadóként az Európai Unió jövőjéről folytatott diskurzusról tartott előadást a 2019/2020-as őszi szemeszterben. Az együttműködés célja a hallgatók tudásának gyakorlati tapasztalatokkal történő gazdagítása. Hogyan vélekedik erről, mennyire tartja ezt fontosnak, visszatekintve saját tanulmányaira, szakmai életútjára?

Elengedhetetlennek tartom, hogy a hallgatók ne csak tankönyvekből, de gyakorlati példákon keresztül is felkészülhessenek a diplomaszerezést követő évekre. Tapasztalatból

mondom, hogy a gyakorlati tudás megszerzését nem lehet kiváltani a tankönyvekben leírtak legmondosabb elsajátításával sem. Az ELTE jogi karán nyújtott széles körű, mélyreható képzést követően még rengeteg új dolgot tanultam az Európai Parlamentben szakmai tanácsadóként.

Emellett, úgy gondolom, a felsőoktatásnak nem csak a diplomáról kell szólnia, legalább ennyire fontos a szemléletformálás is. Egy intézmény akkor lehet sikeres és eredményes, ha képes szélesíteni a fiatalok látókörét. Így – természetesen – örömmel vállaltam az idei tanévben az egyetem felkérését, hogy ismertessem a nemzeti álláspont képviselőjét Európában, kiemelten fókuszálva a tanácsai munkára. Bízom benne, hogy sikerül a hallgatók számára megfoghatóbbá tenni a kérdést. Fontosnak tartom, hogy az Unió jövőjéről folyó diskurzusban valóban részt vegyenek honfitársaink, különösen a fiatal generáció.

Egyszer úgy fogalmazott, hogy „kicsit olyan az uniós politika, mint a vízilabda, ahol a víz alatt hatalmas küzdelem zajlik, amit nemigen látnak a nézők”. Ön saját bőrén is megtapasztalhatta már ezt, és mégis „beugrik a medencébe” nap mint nap. Mi motiválja?

Hiszek az erős nemzetek erős Európájában, s hiszem, hogy érdemes kiállni a magyar látásmód mellett az Unió jövőjéről folyó diskurzusban. Európa valóban válaszút előtt áll. Az, hogy most hogyan döntünk bizonyos kérdésekben, befolyásolja gyermekeink, honfitársaink, sőt egész kontinensünk jövőjét. Csak azért, mert a maga igazságát oly hangoosan és erőszakosan terjesztő föderalista elit másként vélekedik, sőt Nyugaton láthatóan szinte egyeduralmukodóvá vált, nekünk nem szabad feladnunk az elveinket. Azért dolgozom, dolgozunk mindennap, hogy kivívjuk a nekünk járó tiszteletet.

Mi egy gazdaságilag erős és szuverén, polgárainak biztonságát és jólétét biztosító Unió fenntartásán, s ha úgy tetszik, újjraalakításán dolgozunk. Hiszem, hogy ebben közösen, a tagállamok összetartásával és együttműködésével érhetjük el a legnagyobb sikereinket. Azokban a kérdésekben azonban, ahol a közös fellépés nem hatékonyabb, ott a tagállamokat kell hagyni érvényesülni. Nekünk természetes, hogy szuverén államként jogunk van megválasztani, hogy milyen jövőt szeretnénk, azonban az Unió számos ponton kíván olyasmit ránk kényszeríteni, ami a mi érdekeinkkel ellentétes. Munkám során Magyarország és a magyar emberek érdekeit tartom szem előtt. Erőt ad az a tudat, hogy a munkánk nem hiábavaló, hiszen az elmúlt időszakban már számos kérdésben bebizonyosodott, hogy a magyar példa követendő. Ez bizonyítja, hogy ha nem törünk meg a nyomás alatt, és kiállunk önmagunkért, kis országként is nagy dolgokra vagyunk képesek.

Az interjút készítette: Dobrotka Mayer Annamária
2021. szeptember 20.

Ujvári Blanka*



Az Alkotmánybíróság hontalansággal kapcsolatos határozatai

1. BEVEZETÉS

A tanulmány legfőbb célja az Alkotmánybíróság hontalansággal kapcsolatos gyakorlatának bemutatása, melyet a hontalanság fogalmának, a *de facto* és *de iure* hontalan személyek fogalmának, valamint a hontalanság és annak következményeinek ismertetése előz meg. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság hontalanság tárgyában eddig meghozott két határozata a hontalanság megállapítása iránti eljárással összefüggésben benyújtott bírói kezdeményezések következtében született meg, fontosnak tartom bemutatni a hontalanság megállapítása iránti eljárás hazai jogszabályi környezetét, különös tekintettel a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvényre (a továbbiakban: Harmtv.), valamint a Harmtv. végrehajtási rendeletére, a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm. rendeletre (a továbbiakban: Harmtv. vhr.) az Alkotmánybíróság érintett határozatainak értelmezését megelőzően.

A tanulmánynak nem célja a nemzetközi joggyakorlat részletezése vagy a magyarországi szabályozás történeti előzményeinek bemutatása a tanulmány terjedelmi korlátaira figyelemmel, így az kizárólag a magyar alkotmánybírói gyakorlat ismertetésére koncentrálnak.

2. A HONTALANSÁGRÓL ÁLTALÁBAN

Az állampolgársághoz való jog alapvető jognak minősül, melyet az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 15. cikke is rögzít, miszerint minden személynek megvan a joga ahhoz, hogy valamely ország állampolgára legyen,¹ míg az államok kötelezettsége a jogi anomália, a hontalanság elkerülése. Az állampolgársághoz való jog komoly hatással bír azon emberi jogok maradéktalan gyakorlása tekintetében, melyek az állampolgársághoz kötődnek; tulajdonképpen az állampolgárság a kulcs ahhoz, hogy megfelelő módon élvezhessük – vagy arra egyáltalán esélyünk legyen – az emberi jogainkat, azaz az állampolgárság nem más, mint az a jog, hogy jogaink

lehessenek.² Birtoklása egy olyan jogosítvány, amely nélkül képtelenség a társadalomban és a mindennapi életben aktívan és teljes értékűen részt venni. Hiánya komoly marginalizációhoz vezet,³ sérülékeny csoportok kialakulását, a sérülékeny személyek számarányának növekedését eredményezi, valamint az állampolgárság hiányának állapotát, vagyis a hontalanságot generációkon keresztül örökíti.

A hontalanság mint az emberi jogok megsértésének egyik legszembetűnőbb, ugyanakkor méltatlanul elfeledett formája egy jogi anomália⁴, amely megfelelő jogi intézkedésekkel, valamint tényleges cselekvéssel jelentős mértékben csökkenthető, így – többek között – a megfelelő és hatékony hontalanság megállapítása iránti eljárás kialakításával. A nemzetközi közösség rádöbbent arra, hogy szükséges a hontalan személyek számára is védelmet biztosítani, a jogaikat összefoglaló minimumszabályokat megalkotni és az állampolgársággal nem rendelkező személyek számára egy önálló jogi státuszt biztosítani,⁵ melynek eredményeképpen született meg 1954-ben a Hontalan Személyek Jogállásáról szóló ENSZ Egyezmény (a továbbiakban: 1954. évi Egyezmény). Az 1954. évi Egyezmény definiálja a hontalan személyeket megillető jogokat és természetesen a hontalan személy fogalmát, így az 1. cikk értelmében hontalan az a személy, akit egyetlen állam sem ismer el állampolgárának saját joga működése alapján, mely a *de iure* hontalanság definíciója egyben.

Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának (a továbbiakban: UNHCR) becslése szerint több mint 10 millió⁶ hontalan személy él a világon. Az Európai Hontalanügyi Hálózat

2 ARENDT, Hannah: The origins of totalitarianism. New York, 1958, Meridian Books, 296.

3 Lindsey Kingston, (2017). Worthy of Rights: Statelessness as a Cause and Symptom of Marginalization, In: Understanding Statelessness, Routledge, 2017,

https://www.researchgate.net/publication/331966303_Worthy_of_Rights_Statelessness_as_a_Cause_and_Symptom_of_Marginalization.

4 Laura van Waas, 2008: *Nationality Matters*, School of Human Rights Research Series, Volume 29, 9. o. https://files.institutesi.org/Nationality_Matters.pdf

5 MOLNÁR, Tamás: Stateless Persons under International Law and EU Law: a Comparative Analysis Concerning their Legal Status, with Particular Attention to the Added Value of the EU Legal Order. *Acta Juridica Hungarica*, 2010/4. sz. 57., 294. o.

6 Ending statelessness within 10 years, A special report, UNHCR. 21., <https://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=546217229&query=Special%20Report:%20Ending%20Statelessness%20Within%2010%20Years>

* Ujvári Blanka: Igazságügyi Minisztérium, Alkotmányjogi Főosztály, Alapjogi Csoport, alkotmányjogi főreferens.

1 General Assembly resolution 217 A, 10 December 1948.

becslése szerint Európában több mint 600 000 fő⁷, az Európai Unióban pedig 400 000⁸ hontalan él. A hontalan személyek pontos számának megállapítása több szempontból is problémás, tekintettel arra, hogy a hontalan személyeket többféle módon kategorizálhatjuk, így megkülönböztetünk *de iure* és *de facto* hontalan személyeket. Ahogy a *de iure* hontalan személy fogalma fentebb bemutatásra került, szükséges a *de facto* hontalan személyek státuszát is röviden bemutatni. A *de facto* hontalanok nem tartoznak a hontalansággal kapcsolatos nemzetközi egyezmények hatálya alá, tekintettel arra, hogy e személyek rendelkeznek állampolgársággal, ugyanakkor az állampolgársághoz fűződő jogukat mégsem tudják maradéktalanul gyakorolni azon diszkriminatív intézkedések miatt, melyek az állami cselekvésből vagy nem tevésből erednek, illetve az állami védelmet nem tudják vagy legitim okok miatt nem kívánják az állampolgárságuk szerinti országban igénybe venni.⁹ Jelen tanulmányban a hontalan személyek kifejezése alatt a *de iure* hontalan személyeket szükséges érteni. A hontalan személyek számának pontos megállapításával kapcsolatos nehézségek tárgyalásánál fontos megemlíteni a személyi hatállyal kapcsolatos másik csoportosítást, ahol a kérdés, hogy azon személyek, akik nem rendelkeznek állampolgársággal és egyben nemzetközi védelmi igényük megalapozott és menekültstátusszal rendelkeznek,¹⁰ azaz a hontalan menekültek számát is hozzáadjuk-e a hontalan személyek számához, hiszen a migrációs *aquis* és a nemzetközi jog szerint a hontalan menekültek nem tartoznak a hontalansággal kapcsolatos egyezmények hatálya alá, e személyek védelmi státuszát és minimumjogait a nemzetközi védelmi státuszról szóló jogszabályok biztosítják. További problémát jelent a hontalan személyek számának megállapításakor természetesen az, hogy az adott személy rendelkezik-e hontalan státusszal vagy sem, azaz biztosítva van-e számára azon jogok összessége, melyeket nemzetközi jogi dokumentumok írnak elő, tehát, hogy az adott államban kialakításra került-e a hontalanság megállapítására irányuló eljárás: amennyiben igen, úgy az eljáró hatóság az eljárás lefolytatását követően (ha az eljárás a státusz megadásával zárul) nyilvántartásba veszi a hontalan személyt, így az adott állam látószögébe kerül a státusszal rendelkező hontalan személy. Mindebből látható, hogy azon országok, amelyek nem létesítettek a hontalanság megállapítására irányuló

eljárást, úgy a hontalan személyekről, így természetesen e személyek számáról sem rendelkeznek releváns információval.

3. A HONTALANSÁG MEGÁLLAPÍTÁSA IRÁNTI ELJÁRÁS MAGYARORSZÁGON

A hontalanság megállapítása iránti eljárás megléte rendkívül fontos a hontalan személy jogainak védelme és a jogai lehető legteljesebb mértékű biztosítása tekintetében, melyet a UNHCR is kiemelt prioritással kezel a hontalanság felszámolását célzó tízéves kampányában.¹¹ Magyarország azon államok közé tartozik, amelyek ismerik a hontalan személy jogi fogalmát, tehát ratifikálta az 1954. évi Egyezményt¹² és biztosítja is a hontalanság megállapítása iránti eljárást és az ahhoz való hozzáférést a megfelelő eljárási garanciákkal. Magyarországon a hontalan státusz megállapításával kapcsolatos szabályokat a Harmtv. VIII. fejezete, valamint a Harmtv. vhr. szabályozza részletesen.

Magyarországon a hontalanság megállapítására irányuló eljárás tárgyi költségmentes és kérelemre indul, melyet a Magyarországon tartózkodó kérelmezőnek szükséges benyújtani a lakóhelye, tartózkodási helye vagy a szálláshelye szerint illetékes regionális idegenrendészeti igazgatóságon szóban vagy írásban. A szóban benyújtott kérelemről a hontalanság megállapítása iránti eljárások lefolytatásában hatáskörrel rendelkező Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (a továbbiakban: idegenrendészeti hatóság) jegyzőkönyvet készít, illetve, ha a kérelmező nem beszéli a magyar nyelvet, akkor számára az anyanyelvén vagy az általa értett más idegen nyelven beszélő tolmácsot biztosít az idegenrendészeti hatóság. Kizárólag abban az esetben lehet eltekinteni a tolmács kirendelésétől, ha a két feltétel együttesen fennáll, azaz az eljáró ügyintéző beszél a kérelmező anyanyelvén vagy az általa értett más nyelven, és a kérelmező írásban hozzájárult a tolmács mellőzéséhez. Amennyiben a kérelmező írásban terjeszti elő a kérelmét, úgy abban az esetben saját kezűleg szükséges azt aláírnia. Az idegenrendészeti hatóság minden esetben tájékoztatást ad a kérelmező számára a kérelem előterjesztésekor az eljárás során keletkező jogairól, valamint kötelezettségeiről, a kötelezettségei megszegésének esetén fennálló jogkövetkezményekről, továbbá a számára kijelölt szálláshelyről. Miután megtörtént a tájékoztatás, annak tudomásulvételét jegyzőkönyvben kell rögzíteni. Az eljárás következő szakaszában az idegenrendészeti hatóság előzetes meghallgatást tart, melynek során jegyzőkönyvet készít és rögzíti annak tényét, hogy a kérelmező megkapta az eljárás során a számára biztosított jogokról és az őt terhelő kötelezettségekről szóló tájékoztatást, valamint annak tényét, hogy a tájékoztatást tudomásul vette. Amennyiben a kérelem nem tartalmazza, úgy a jegyzőkönyvnek továbbá ki kell térnie és egyben rögzítenie kell a kérelmező személyazonosító adatait, így a családi és utónevét,

7 Still stateless, still suffering, Why Europe has to act now to end statelessness, European Network on Statelessness. 1., https://www.statelessness.eu/sites/www.statelessness.eu/files/ENS_Still_Stateless_Still_Suffering_online%20version_2.pdf

8 European Network on Statelessness Submission to the European Commission Consultation on the future of Home Affairs policies: An open and safe Europe – what next? January 2014, 1., <https://www.refworld.org/pdfid/53c8d4cb4.pdf>

9 H. Massey, 'UNHCR and De Facto statelessness', 2010, Legal and Protection Policy Research Series, 61., <https://www.unhcr.org/4bc2ddeb9.pdf>

10 Az Európai Unióban a migrációs *aquis* – egész pontosan a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról szóló 2011/95/EU irányelv – a nemzetközi védelmi státuszt tovább diverzifikálja, így nem csupán a menekültstátuszt biztosítja, hanem az arra rászoruló esetében a kiegészítő védelmi státuszt, azaz oltalmazotti státuszt is.

11 Global Action Plan to End Statelessness: 2014–2024, Action 6: Grant protection status to stateless migrants and facilitate their naturalization, <https://www.unhcr.org/54621bf49.html>

12 Az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében New Yorkban, 1954. szeptember 28-án létrejött, a Hontalan Személyek Jogállásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről szóló 2002. évi II. törvény.

az előző, illetve születési családi és utónevét, a korábbi állampolgárságát – ha a kérelmezőnek volt korábbi állampolgársága, a kérelmező nemét, születési helyét és idejét, továbbá anyja születési nevét. Szükséges továbbá rögzíteni, amennyiben a kérelem benyújtásakor erre nem került sor, a rendelkezésre álló személyazonosító és úti okmányok adatait, így az okmányok azonossági jelét és számát, azok érvényességi idejét, a kiállítás helyét és az idejét, a kiállító hatóság nevét. A jegyzőkönyvben feltétlenül szükséges rögzíteni továbbá a kérelmező családi állapotát, amennyiben házas, úgy a házasságkötésének helyét, a kérelmező foglalkozását és iskolai végzettségét, a szokásos tartózkodási helye szerinti országban lévő lakhelyét, illetve a magyarországi lakóhelyét, tartózkodási helyét vagy szálláshelyét. Mindezen információk jegyzőkönyvezésére azért van szükség, mert bármely olyan adat, korábban már lejárt okmány, házassági anyakönyvi kivonat stb. támpontot nyújthat a hontalanság megállapítása iránti eljárás során az idegenrendészeti hatóság számára annak tekintetében, hogy a kérelmező valóban hontalan-e, azaz egyetlen ország sem tartja őt saját állampolgárának, vagy létezhet-e bármilyen olyan jellegű jogi kötelek a kérelmező és egy másik ország között, mely az állampolgárság meglétét alátámasztja.

Az eljárás következő szakaszában az idegenrendészeti hatóság részletes meghallgatást tart. A meghallgatás során a kérelmezőnek nyilatkoznia kell azon okokról, amelyek miatt benyújtotta a kérelmet, továbbá rendelkezésre kell bocsátani minden olyan bizonyítékot, amely a kérelmét alátámasztja, és amit még nem terjesztett elő korábban, tehát az előzetes meghallgatás során vagy a kérelméhez nem mellékelte. A kérelmező számára biztosított az eljárás egésze során az anyanyelv vagy olyan nyelv használata, amelyen ért, illetve a jogi segítség lehetőségének igénybevétele is.

Ennél a pontnál fontos megjegyezni, hogy a magyarországi eljárás során biztosított a kérelmező számára, hogy a UNHCR budapesti Regionális Képviselőtársaságának képviselője jelen legyen a meghallgatásán. A magyar szabályozás továbbá garantálja annak a lehetőségét, hogy a UNHCR képviselője részt vehessen a hontalanság megállapítása iránti eljárás során az eljárás egésze alatt az eljárásban, természetesen a kérelmező beleegyezésével, mely biztosítja a UNHCR képviselője számára, hogy jelen legyen a kérelmező meghallgatása során, igazgatási segítséget nyújtson a kérelmező számára az eljárás során, betekinthessen az iratokba és azokról másolatot készíthessen, valamint az idegenrendészeti hatóság az eljárás végén megküldje számára a határozatot. Mindez egy egyedülálló minőségbiztosítást jelent a hontalanság megállapítása iránti eljárás során, mely a kérelmező érdekeit szolgálja.

A hontalanság megállapítása iránti kérelmet határozattal el kell utasítani abban az esetben, hogyha a kérelmező az 1954. évi Egyezmény 1. cikk 2. bekezdésének hatálya alá tartozik, azaz olyan személyek tekintetében, akik jelenleg – az UNHCR kivételével – az Egyesült Nemzetek szerveitől vagy szervezeteitől védelemben vagy segélyben részesülnek, addig, amíg ez a védelem vagy segély fennáll; akiket annak az országnak az illetékes hatóságai, melyben lakóhelyük van, olyan személyeknek ismertek el, akiket megilletnek az adott ország állampolgárságának birtoklásával járó jogok és kötelezettségek; valamint olyan személyekre, akiket illetően komoly

okok állnak fenn annak feltételezésére, hogy a nemzetközi okmányokban megfogalmazottaknak megfelelően béke elleni, háborús vagy az emberiség elleni bűnöket követtek el; a tartózkodási helyük államán kívül, mielőtt abba az államba bebocsátást nyertek, súlyos, nem politikai bűncselekményt követtek el; az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel ellentétes cselekmények elkövetésében vettek részt. Továbbá abban az esetben is el kell utasítani a kérelmet határozattal, amennyiben a kérelmező állampolgárságát szándékosan, a hontalan státusz megszerzésének céljából szüntette meg, valamint, ha a kérelmező tartózkodása sérti vagy veszélyezteti Magyarország nemzetbiztonságát. A kérelmező halála, kérelme írásbeli visszavonása, a személyes meghallgatáson való ismételt írásbeli felhívás ellenére meg nem jelenése és távolmaradása kimentésének elmaradása, valamint ismeretlen helyre távozása és ezzel az eljárás lefolytatásának megghiúsítása esetén az idegenrendészeti hatóság megszünteti a hontalanság megállapítása iránti eljárást.

Az idegenrendészeti hatóságnak 45 nap áll rendelkezésére a hontalanság elismerésére irányuló kérelem tárgyában meghozni a döntését. Azon szakkérdés megállapításában 20 napon belül adja meg az állásfoglalását a szakhatóság a kérelmező meghallgatását követően – jelen esetben az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Terrorrelhárítási Központ –, hogy a kérelmező veszélyezteti-e Magyarország nemzetbiztonságát.

A hontalanság megállapítására irányuló eljárás során alapvetően a kérelmezőt terheli a bizonyítás, így tehát a kérelmezőnek szükséges hontalanságát igazolni vagy valószínűsíteni különösen a születési helye, a korábbi lakó- vagy tartózkodási helye, valamint családtagjai, illetve szülei állampolgársága szerinti országok vonatkozásában. Minderre azért van szükség, mert egy állam és az adott személy közötti jogi köteleket megteremtő állampolgárság keletkezési módjait tekintve – így a fent említett esetek sorrendjét tekintve a területi alapon keletkezett *ius soli* elv, az állampolgárság honosítás útján történő megszerzése, valamint a leszármazási alapon keletkezett *ius sanguinis* elv – e három eset bír különös relevanciával. E tények bizonyítása vagy valószínűsítése érdekében kérelemre az idegenrendészeti hatóság igazgatási segítséget nyújt a kérelmező számára a magyar külképviseletek segítségével keresztül. A bizonyítás tekintetében az idegenrendészeti hatóság megvizsgálja a fenti felsorolásban érintett ország vagy országok állampolgársági jogszabályát, figyelembe veszi az UNHCR véleményét, továbbá a magyar külképviseletektől kapott, valamint a külföldi hatóságoktól beszerzett információkat, illetve a kérelmező által előadott bizonyítékokat, melyek alapján megállapítja, hogy a kérelmező valóban hontalan-e, azaz nem ismeri el őt saját joga alapján egyetlen állam sem az állampolgárának.

A hontalanság megállapítása iránti eljárás a határozat meghozatalával zárul, amely ellen fellebbezésnek nincsen helye. A határozatot közölni kell az UNHCR-rel, és az eljárásban részt vett szakhatóságokkal, azaz az Alkotmányvédelmi Hivatallal és a Terrorrelhárítási Központtal. Amennyiben a határozatot a kérelmező szeretné megtámadni, úgy arra 15 napon belül van lehetősége közigazgatási perben. A közigazgatási per lefolytatására kizárólagos illetékességgel a Fővárosi Törvényszék rendelkezik, amely a bírósághoz beérkezésétől számított 90 napon belül dönt a keresetlevélről.

A tárgyalás során a bíróság személyesen hallgatja meg a kérelmezőt.

A Harmtv. szabályozza azon eseteket is, amikor a hontalan státuszt vissza kell vonni, így amikor a hontalan önkéntesen visszazerezte korábban elvesztett állampolgárságát, új állampolgárságot szerzett, ha a státuszát a már korábban felsorolt kizáró ok ellenére állapították meg vagy fennáll vele szemben ilyen kizáró ok, akkor, ha az elismerés feltételei nem álltak fenn már a hontalanságát elismerő határozat meghozatalakor sem, illetve abban az esetben, ha az eljárás során lényeges tény elhallgatott, vagy lényeges tényre vonatkozó valótlan nyilatkozatot tett, illetőleg hamis vagy hamisított dokumentumokat használt fel abban az esetben, ha ez érdemben befolyásolta azt, hogy elismeri-e az idegenrendészeti hatóság hontalannak vagy sem. Az idegenrendészeti hatóságnak a hontalan státuszának felülvizsgálatára 45 napja van. Magyarországon az elismert hontalan személy számára humanitárius tartózkodási engedélyt bocsát ki az illetékes hatóság.

4. A HONTALANSÁG MEGÁLLAPÍTÁSA IRÁNTI ELJÁRÁS ÉS A JOGSZERŰ TARTÓZKODÁS KRITÉRIUMÁNAK ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ÁLTALI MEGSEMISÍTÉSE

Annak érdekében, hogy a hontalan személy előbb-utóbb magyar állampolgárságot szerezzen, szükséges a hontalanság megállapítása iránti eljárást kezdeményeznie, melynek részlet-szabályait a már korábban is említett Harmtv. tartalmazza.

Mivel az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata által megfogalmazott követelmény, miszerint minden embernek joga van valamely állampolgársághoz, megjelenik a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvényben is, különösen a gyermekhontalanság elkerülése tekintetében, valamint az állampolgársági törvény biztosítja a kedvezményes honosítást a hontalan személyek számára, megállapítható, hogy a Harmtv. is többek között azt a célt szolgálja, hogy megfeleljen a nemzetközi emberi jogi normáknak, és lehetőséget biztosítson az állampolgárság megszerzésére a hontalan személyek tekintetében is.

A Harmtv. 76. § (1) bekezdésében a hontalansági eljárás megindítása feltételeként kitételként szerepelt a jogszerű tartózkodás megléte, mely fordulatot, azaz a „jogszerűen” kitétel az Alkotmánybíróság 6/2015. (II. 25.) határozatában (a továbbiakban: 6/2015. Abh.) alaptörvény-ellenesnek nyilvánított és rendelkezett e kitétel 2015. szeptember 30-i hatályú megsemmisítéséről. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírója az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 25. §¹³ szerinti bírói kezdeményezéssel élt és

indítványozta a „jogszerű” kitétel Alaptörvénybe ütközésének megállapítását, valamint a kitétel általános és az adott perben lévő alkalmazási tilalom elrendelését. A bírói kezdeményezésben az eljáró bíró érvelt a kitétel alaptörvény-ellenességével kapcsolatosan, miszerint az 1954. évi Egyezmény 1. cikke nem tartalmazza a hontalanság megállapításának kritériumaként az adott állam területén való jogszerű tartózkodást, így a hivatkozott nemzetközi egyezmény szerint a hontalanság megállapítása nem függ attól, hogy az adott személy jogszerűen tartózkodik-e az adott államban vagy sem, vagy jogszerűen lépett-e be az adott országba. E ponton fontosnak tartom megjegyezni, hogy a hontalan személyek – tekintettel arra, hogy egyetlen állam sem ismeri el őket állampolgárának a saját joga alapján – úti okmányokkal, vagy egyéb, személyazonosságukat igazoló dokumentummal egyáltalán nem rendelkeznek, ezért amennyiben nem *in situ* populációról van szó, az országba való belépésük sem történhet jogszerűen, így az adott országon belül történő mozgás és tartózkodás sem; tehát fogalmilag kizárható a hontalan státusz megállapítását megelőző állapot alatti időszakban a jogszerű tartózkodás e személyi kör esetében.

Ugyanakkor szükséges rámutatni arra, hogy a Harmtv.-ben szereplő „jogszerű” kitételrel kapcsolatban a jogalkalmazó érdemben egyébként sem vizsgálhatta a hontalanság megállapítása iránti eljárások során benyújtott kérelmeket, egészen egyszerűen a hontalanság természetéből fakadó jogi anomália következtében. Fontosnak tartom kiemelni, hogy habár a „jogszerű” kitétel a jogalkotó részéről eljárási szabálynak tűnhet első pillantásra, ugyanakkor alaposabb vizsgálat után egyértelművé válik: a Harmtv. akkor hatályos szövege tulajdonképpen a hontalan személy fogalmát szűkítette oly mértékben, hogy ezzel ellehetetlenítette azt, hogy Magyarországon egyáltalán érdemben megvizsgálhassa az eljáró hatóság a hontalanság megállapítása iránti kérelmet, így kizárta azt, hogy Magyarország hontalan státuszt biztosítson az állampolgárság nélküli állapotból eredeztethetően védelemre szoruló személyek számára.

Egyebek mellett megjegyzendő, hogy az 1954. évi Egyezmény 38. cikke rendelkezik az egyes cikkekkal kapcsolatos fenntartásokról, melyekben megállapításra kerülnek azon rendelkezések, amelyekre fenntartást nem jelenthetnek be az egyezményt ratifikáló államok, amibe beletartozik a definíció értékű 1. cikk is. Mindezek alapján véleményem szerint az Alkotmánybíróság helyesen járt el a bírói kezdeményezés alapján, miszerint Magyarország nemzetközi kötelezettségeinek teljesítése¹⁴ és a megkülönböztetés tilalmának¹⁵ érvényesítése érdekében a hontalanság megállapítása iránti eljárás lefolytatásának előfeltételeként megkívánt jogszerű tartózkodás kritériumát alaptörvény-ellenesnek nyilvánította, és azt 2015. szeptember 30-i hatállyal megsemmisítette.

Ennél a pontnál érdemesnek tartom megjegyezni a bírói kezdeményezés tárgyát képező alapüggyel kapcsolatos további, nemzetközi fórumon történt fejleményeket.

13 Ha a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett –, az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.

14 Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdés.

15 Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés.

2020. május 12-én hozta meg ítéletét¹⁶ az Emberi Jogok Európai Bírósága a Sudita Keita kontra Magyarország ügyben, melyben megállapításra került, hogy sérült a kérelmező, az Emberi Jogok Európai Egyezménye 8. cikk¹⁷ szerinti magán- és családi élet tiszteltben tartásához való joga. Szükséges röviden ismertetni az ügyvel kapcsolatos tényeket annak érdekében, hogy láthatóvá váljon az Emberi Jogok Európai Bíróságának Bírósága döntésének indoklottsága. A szomáli és nigériai felmenőkkel rendelkező kérelmező 2002-ben érkezett Magyarországra, majd menekültkénti elismerésre irányuló kérelmet nyújtott be, melyet elutasítottak. Egy évvel később meghozatalra került a kérelmező kiutasítási határozata, amelynek végrehajtását egészen addig felfüggesztették, amíg a kiutasításhoz szükséges feltételek létre nem jönnek. Fontos megjegyezni, hogy ez alatt az időszak alatt a kérelmező nem volt jogosult az egészségügyi ellátásokra, nem gyakorolhatta a házasságkötéshez való jogát, tekintettel arra, hogy nem rendelkezett azon dokumentumokkal, melyek az akkor hatályos jogszabályok szerint a házasságkötés előfeltételeként funkcionáltak, illetve a munkaerőpiachoz sem volt jogosult hozzáférni. A kérelmező kiutasítási határozatának végrehajtását kizárta a Szomáliában dúló polgárháború, továbbá a budapesti nigériai nagykövetség szóbeli jegyzékben utasította el a kérelmező nigériai állampolgárként való elismerését. Mindezek következtében a kérelmezőt befogadottként ismerték el a magyar hatóságok 2006-ban, melynek közvetlen következményeként humanitárius tartózkodási engedélyt bocsátottak ki számára a hatóságok kétéves időtartamra, mely periódus alatt jogosult volt hozzáférni a munkaerőpiachoz, valamint az alapvető egészségügyi ellátáshoz. A nigériai nagykövetség tájékoztatását követően ugyanakkor fontos rávilágítani arra a tényre, hogy a kérelmezőt nem tájékoztatták a hatóságok a hontalanság megállapítására irányuló eljárás elérhetőségéről, ezzel annak lehetőségéről, hogy számára nyitva áll a lehetőség arra, hogy hontalanként ismerhessék el, következésképpen a Magyarországon való tartózkodását regularizálják túl a befogadott státusz által biztosított jogokon, amennyiben a jogszabályi feltételek ezt lehetővé teszik. A kérelmező befogadott státusza felülvizsgálatra került annak megadását követő két év múlva, mellyel összefüggésben a hatóság megállapította, hogy a kérelmező nem jogosult védelemre, illetve vele szemben nem áll fenn a visszaküldés tilalma Nigéria vonatkozásában. A hatóság e döntésével kapcsolatban a kérelmező a bírósághoz fordult, amely nem változtatott a hatóság által elrendelteknek ellenére sem, hogy Nigéria már korábban elutasította a kérelmező nigériai állampolgárként való elismerését. Következésképpen, a kérelmező ismételtelen abban a helyzetben találta magát, melyben nem volt jogosult sem a munkaerő-

16 Sudita Keita v. Magyarország ügy, 42321/15., <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22respondent%22%3A%5B%22HUN%22%2C%22documentcollectionid%22%3A%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22%3A%5B%22001-202433%22%7D>

17 1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteltben tartsák.
2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.

piachoz való hozzáféréshez, sem az egészségügyi ellátáshoz, valamint a házassághoz való jogát sem tudta gyakorolni.

Ezt követően, 2010-ben a kérelmező benyújtotta kérelmét a hontalankénti elismerés tárgyában, melyet a hatóság elutasított, mely döntést a kérelmező megtámadott a bíróság előtt. A kérelmező ügye e tárgyban egészen a Kúriáig jutott. A Harmtv. alapján arra a következtetésre jutott a bíróság, hogy a kérelmező nem jogosult a hontalan státuszra, tekintettel az akkor hatályban lévő rendelkezés szerinti „jogszerű tartózkodás” kitélre. A kérelmező mindezek után újból benyújtotta a hontalankénti elismerés iránti kérelmét. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a már korábban kifejtettek szerint bírói kezdeményezést nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, mely szerv a szintén már korábban ismertettek szerint megállapította a „jogszerű” tartózkodás kitélének alaptörvény-ellenességét és megsemmisítette a 2015. szeptember 30-i hatállyal. A kérelmezőt ezek után 2015. október 5-én a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság hontalanként elismerte, mely döntést fenntartotta a másodfokú bíróság is, így 2017. október 11-től a kérelmező újból rendelkezett a munkaerőpiachoz való hozzáférés jogával, valamint az alapegészségügyi ellátáshoz való joggal, továbbá megszűntek előtte azon akadályok, melyek ellehetlenítették azt, hogy éljen a házasságkötéshez való jogával.

A kérelmező álláspontja szerint közel 15 éven keresztül nem volt rendezett Magyarországon a státusza, a hatóságok nem ismerték el őt hontalannak, melynek következtében nem volt megfelelő hozzáférése az egészségügyi ellátásokhoz ezen idő alatt, nem volt lehetősége a házasságkötésre, valamint a munkához való jogát sem tudta gyakorolni, ezáltal sérült az Emberi Jogok Európai Egyezmény 8. cikk szerinti joga. Az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította, hogy az ügy kapcsán a fő kérdés az, hogy a magyar hatóságok hatékony és megfelelő eljárást biztosítottak-e a kérelmezőnek, amely lehetővé tette számára, hogy regularizálja a státuszát és a Magyarországon való tartózkodását, különös figyelemmel a kérelmező magánéletére. Az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította, hogy a kérelmező célja nem kifejezetten a hontalan státusz megszerzésének ellehetlenítésének deklarálása volt, hanem, hogy megállapítsák: 15 éven keresztül nem rendeződött sem a státusza, sem a Magyarországon való tartózkodása. Mindezek alapján az Emberi Jogok Európai Bíróságának azt kellett vizsgálnia, hogy Magyarország biztosított-e valódi lehetőséget a kérelmező státuszának rendezésére, mellyel lehetővé vált volna a kérelmező számára a magánéletéhez való jogának gyakorlása.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága arra a következtetésre jutott, hogy Magyarország nem biztosította a kérelmező számára az Emberi Jogok Európai Egyezménye 8. cikk szerinti jogát a hatékony és elérhető eljárás igénybevételére annak érdekében, hogy regularizálja a státuszát és tartózkodását, és ezáltal gyakorolhassa az Emberi Jogok Európai Egyezménye 8. cikk szerinti jogát.

5. A 14/2021. (IV. 23.) AB HATÁROZAT

Az Alkotmánybíróság előtti következő, hontalanság tárgyában 2021. január 4-én benyújtott, a harmadik országbeli

állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény 78. § (1) bekezdés c) pontja nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítása iránti bírói kezdeményezés nevesíthető. A bíróság indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, a Harmtv. 78. § (1) bekezdés c) pontja nemzetközi szerződésbe ütközik, illetve az Alkotmánybíróság semmisítse meg a hivatkozott jogszabályi rendelkezést, valamint zárja ki az adott jogszabályi rendelkezés alkalmazhatóságát a Fővárosi Törvényszék előtti, 105.K.705.714/2020. számon folyamatban lévő perben. A felperes hontalanság megállapítása iránt előterjesztett kérelme elutasításra került az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság mint I. rendű alperes által, majd a bírósági felülvizsgálat következtében a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a felperes keresetét elutasította, a Fővárosi Törvényszék pedig helybenhagyta az elsőfokú bíróság ítéletét. A Kúria, mely a felperes felülvizsgálati kérelme alapján járt el, ugyanakkor hatályon kívül helyezte az elsőfokú, valamint a másodfokú bírósági ítéleteket, mellyel egyidejűleg új eljárásra kötelezte az alperest. A megismélt eljárás során az elsőrendű alperes megkereste szakhatósági vélemény kiadása érdekében az Alkotmányvédelmi Hivatalt mint II. rendű alperest, valamint a Terrorelhárítási Központot mint III. rendű alperest a már korábban említésre került Harmtv. vhr. 165. § (1) bekezdése alapján. Mindkettő, szakhatóságként eljáró alperes állásfoglalásában kifejtette, hogy a felperes Magyarországon tartózkodása esetén veszélyezteti a nemzetbiztonságot. A szakhatósági véleményekre alapozva az I. rendű alperes a felperes hontalanság megállapítása iránt benyújtott kérelmét ismételt elutasította, melynek következtében az alperes közigazgatási jogvitát kezdeményezett az I. rendű alperes határozatával összefüggésben.

Az Alkotmánybíróság elé terjesztett bírói kezdeményezésben a bíró kifejtette, hogy álláspontja szerint a Harmtv. 78. § (1) bekezdés c) pontja ellentétes az 1954. évi Egyezményvel tekintettel arra, hogy az a kizárás eseteit egy újabb ponttal bővíti, miszerint a kérelmező tartózkodása sérti vagy veszélyezteti Magyarország nemzetbiztonságát, ennek értelmében a kifogásolt rendelkezés az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdéseiben foglaltakkal is ellentétes, mely lefekteti, hogy Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját, valamint Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait.

A Belügyminisztérium az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 57. § (1b) bekezdése alapján, mint a jogszabály megalkotója, *amicus curiae* levelet nyújtott be a jelen bírói kezdeményezés kapcsán az Alkotmánybírósághoz. Levelében bemutatta az ENSZ Alapokmány¹⁸ 1. cikk 1. pontja szerinti célt: a nemzetközi béke és biztonság fenntartása érdekében hathatós együttes intézkedések megtételét a békét fenyegető cselekmények megelőzésére és megszüntetésére a támadó cselekményeknek vagy a béke más módon történő megbontásának elnyomására, valamint békés eszközökkel, az igazságosság és a nemzetközi jog elveinek megfelelő módon rendezze, vagy megoldja azokat a nemzetközi viszályokat és helyzeteket, amelyek a béke megbontására vezethetnek.

Az Alapokmánnyal összefüggésben a Belügyminisztérium ismertette az 1954. évi Egyezmény 1. cikk 2. pont (iii) bekezdés c) pontját, mely szerint az 1954. évi Egyezmény nem vonatkozik olyan személyekre, akiket illetően komoly okok állnak fenn annak feltételezésére, hogy az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel ellentétes cselekmények elkövetésében vétkesek. Az *amicus curiae* levélben a Belügyminisztérium kifejtette álláspontját továbbá annak tekintetében is, hogy a „cselekmények” kifejezés széles mérlegelési jogkört biztosít az 1954. évi Egyezményben részes államok számára, hiszen konkrét definíció annak kapcsán megfogalmazásra nem került sem az 1954. évi Egyezményben, sem az ENSZ Alapokmányban. Erre figyelemmel a Belügyminisztérium *amicus curiae* levelében kifejtettek szerint az 1954. évi Egyezményben részes államok hatásköre az abban nem részletezett szabályok belső jogi kidolgozása. A fenti érvelésből következik, hogy az Alkotmánybíróság elé benyújtott indítványban kifogásolt jogszabályi rendelkezés nem ellentétes az Alaptörvénnyel, hiszen éppen az ENSZ Alapokmányában foglalt célokkal, az 1954. évi Egyezménnyel, valamint a következetes jogalkalmazás elvével lenne ellentétes az az értelmezés, amennyiben a kérelmezőt nem lehetne szakhatóság által nemzetbiztonsági célból ellenőrizni, mely által a kérelmező nem lehetne kiutasítható.

A bírói kezdeményezés tárgyát képező ügygel összefüggésben az Alkotmánybíróság 14/2021. (IV. 23.) határozatában (a továbbiakban: 14/2021. Abh.) megállapította, hogy az 1954. évi Egyezmény nem tartalmaz arra vonatkozóan előírást, hogy az abban részes államok a hontalanság megállapítása iránti eljárást milyen szabályok mentén alkossák meg. Az 1954. évi Egyezmény továbbá nem zárja ki annak a lehetőségét sem, hogy a kérelmezőt nemzetbiztonsági szempontból ellenőrizzék az eljárás során. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kérelmező nemzetbiztonsági szempontból történő ellenőrzésére kifejezetten lehetőséget biztosít az 1954. évi Egyezmény tekintettel arra, hogy annak 28. cikke és 31. cikk 1. pontja is nevesíti a nemzetbiztonsági és közrendi okot egyrészt az úti okmányok kiállítása kapcsán, másrészt pedig a kiutasítással összefüggésben, kifejezetten azt kiemelve, hogy az 1954. évi Egyezményben részes államok a területükön jogszerűen tartózkodó hontalan személyt csak a nemzetbiztonság vagy közrend megsértése okán utasíthatják ki. Az Alkotmánybíróság határozatában rögzítette, hogy tekintettel arra, hogy az 1954. évi Egyezmény nem rendelkezik a hontalanság megállapítása iránti eljárás konkrét szabályainak kialakításáról, az abban részes államok számára széles körű mérlegelési jogkör biztosított annak tekintetében, hogy az adott kérelmezőt nemzetbiztonsági ellenőrzés alá vessék-e vagy sem, illetve az ellenőrzés az eljárás mely pontján valósuljon meg. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy arra az anyagi jogi kérdésre nem lehet hatással a nemzetbiztonsági ellenőrzés eredménye, hogy az adott személy hontalannak minősül-e, melyet alátámaszt a Harmtv. 78. § (1) bekezdése is, amely csupán a kérelem elutasítását írja elő az abban felsorolt esetekben az eljáró hatóság számára. Annak megállapításáról, hogy a kérelmező hontalannak minősül-e, nem rendelkezik.

Következésképpen, az Alkotmánybíróság a hivatkozott jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítása iránti bírói kezdeményezés tárgyában alkotmányos követelményt állapított meg, miszerint a hontalanság megállapítására

18 Az Egyesült Nemzetek Alapokmányának törvénybe iktatásáról szóló 1956. évi I. törvény.

irányuló eljárásban a nemzetbiztonsági ok fennállásának vizsgálata a kérelem érdemi elbírálásának előfeltétele. Abban az esetben, ha az eljáró hatóság a szakhatóság állásfoglalása szerint azt állapítja meg, hogy a kérelmező Magyarországon való tartózkodása sérti vagy veszélyezteti Magyarország nemzetbiztonságát, a kérelmet eljárási okból, annak további vizsgálata nélkül el kell utasítani, hogy a kérelmező hontalannak minősül-e.¹⁹

6. KÖVETKEZTETÉSEK

Jelen tanulmányban bemutatásra került a hontalanság megállapítása iránti magyarországi eljárás, valamint a hontalansággal összefüggésben eddig meghozott két alkotmánybírói határozat.

Fontos kiemelni, hogy Magyarország nemzetközi szinten élen jár a hontalanság megállapítása iránti eljárás hatékonyságában,²⁰ figyelemmel a Harmtv.-ben és a Harmtv. vhr.-ben megjelölt eljárási garanciákra,²¹ ezáltal a hontalan személyek 1954. évi Egyezményben rögzített minimumjogainak biztosításában.

Következésképpen a tanulmányban ismertetett tények alapján megállapítható, hogy a Harmtv. és a Harmtv. vhr. eljárási garanciái megfelelő hatékonysággal biztosítják a hontalanság megállapítása iránti eljáráshoz való hozzáférést, különösképpen kiemelve a UNHCR képviselője eljárásban történő részvételének lehetőségét, mely egyedülálló minőség-biztosítást jelent a hontalanság megállapítása iránti eljárás tekintetében.

A mulasztást megállapító 6/2015. Abh. szerint a jogalkotó módosította a Harmtv.-t, figyelemmel az Alkotmánybírók által megállapított tényre, miszerint a Harmtv. vonatkozó, valójában anyagi jogi szabálya a kérelmezők személyi hatályát szűkítette.²² A 14/2021. Abh. kapcsán az Alkotmánybírók rámutatott arra, hogy a bírói kezdeményezés tárgyát képező jogszabályhely valójában nem anyagi jogi szabály, melynek kapcsán már kifejtette álláspontját a 6/2015. Abh.-ban, hanem eljárásjogi szabály, mivel csupán a kérelem elutasítását írja elő az eljáró hatóság számára a Harmtv., amennyiben a kérelmező Magyarország területén való tartózkodása esetén sérti Magyarország nemzetbiztonságát, és nem pedig annak megállapítását, hogy a kérelmező hontalannak minősül-e.²³ Minderre tekintettel álláspontom szerint az Alkotmánybírók fentebb ismertetett, hontalanság tárgyában meghozott eddigi két döntésével kapcsolatos esetleges jogfejlődési irányt megjósolni e pontnál egyelőre még nem lehet, ugyanakkor kiemelendőnek tartom a 6/2015. Abh. [37] bekezdésben dr. Czine Ágnes párhuzamos véleményét, melyben hangsúlyozta, hogy alapvető fontosságú kérdés az, hogy az emberi jogi vagy humanitárius kötelezettségeket, amelyeket Magyarország a nemzetközi egyezményekben magára vállalt, felelősségteljesen teljesítse, valamint rámutatott arra, hogy a Harmtv. 76. § (1) bekezdésében előírt „jogszerűen” kitétel nemcsak alkotmányossági, de nemzetközi jogi szempontból sem megfelelő. Ezen megállapítás álláspontom szerint zsinórmértékül szolgálhat a hontalansággal kapcsolatos későbbi jogfejlődés szempontjából.

¹⁹ 14/2021. (IV. 23.) AB határozat, (24).

²⁰ Good Practice Papers, Action 6, Establishing Statelessness Determination Procedures for the Protection of Stateless Persons, July 2020, UNHCR, 28. o., <https://www.refworld.org/pdfid/5f203d0e4.pdf>

²¹ Handbook on Protection of Stateless Persons, under the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons, Geneva, 2014, 28–30. o.

²² 6/2015. (II. 25.) AB határozat, (27).

²³ 14/2021. (IV. 23.) AB határozat, (21).

Busch Balázs* – Vass Péter**

Az új Büntetőeljárás törvény első novellája: a bírósági eljárást érintő változások II.



Megyeri Gábor emlékére¹

I. BEVEZETÉS

A *Fontes Iuris* hasábjain az előző lapszámokban indult a büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi XLIII. törvényt (a továbbiakban: a Be. első novellája) bemutató tanulmányosorozat. Az eddigi tanulmányok² a Be. első novellájának szakmai előkészítésével kapcsolatos munkát, a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) nyomozásról rendelkező szabályait, valamint a bírósági eljárásban súlyponti intézménnyé váló előkészítő ülés szabályait érintő változásokat ismertették.

Jelen tanulmány a bírósági eljárást érintő változások folytatásaként a súlyosítási tilalommal, illetve a bíróság elé állítás külön eljárással összefüggésben változó rendelkezéseket mutatja be.

A témaválasztás lehetőséget ad egy elvontabb gondolkodást igénylő dogmatikai kérdés, valamint a praktikumot szolgáló külön eljárás egyidejű bemutatására, ami hűen visszaadja a büntetőeljárás kódex és annak első novellájának előkészítése során végzett szakmai munka kettősségét. A tanulmány áttekinti a súlyosítási tilalom és a bíróság elé állítás szabályozását érintő változásokat, ennek során a jogdogmatika-tudomány perspektívájából vizsgálja a súlyosítási tilalom és a hátrányosabb büntetés vagy intézkedés kapcsolatait és ezek gyakorlati összefüggéseit, a bíróság elé állítás tekintetében pedig a jogtörténeti előzményekre figyelemmel mutatja be azokat a változásokat, amelyek meghatározzák a jogintézmény büntetőeljárásban betöltött jövőbeli szerepét.

II. A SÚLYOSÍTÁSI TILALOM

1. MIÉRT FONTOS, HOGY A TERHELT TUDJA, MIRE SZÁMÍTHAT?

A szakirodalomban³ és már az ítélkezésben⁴ sem újdonság a Be. egyes intézményeit játékelméletben leírt törvényszerűségekkel értékelni. Az analógia alapja, hogy az eljárás egyes pontjain a szereplők döntéseiket a további szereplők általuk nem ismert, de feltételezett stratégiájára alapíthatják. A játékelmélet lényege, hogy legalább két játékos akarja a saját célját minél hatékonyabban megvalósítani, de az eredmény függ a másik játékos döntésétől is.⁵ Ilyen helyzet a büntetőeljárásban is előfordul, hiszen a büntetőeljárás tele van kockázattal, elsősorban a terhelt, másodsorban az ügyféli perben vele ellentétes pólust elfoglaló ügyészség számára. A játékelmélettel leírható helyzet, ha a terhelt az ügyészség lépéseit találgatva választ stratégiát, és az is, ha több terhelt egymás lehetséges lépéseire építi saját taktikáját.

A két példa megfeleltethető a játékelmélet két alapvető sémájának, az egyikben a résztvevők csak egymás kárára nyerhetnek, ez a zéró összegű játszma, a másikban pedig nemcsak egymás, hanem további szereplő kárára is nyerhetnek, ez a nem zéró összegű játszma. A többterheltes büntetőeljárásban felmerülő helyzetet, az ún. fogolydilemmát is ez utóbbi körbe lehet sorolni. Ennek lényege szerint a játszma szereplői az együttműködéssel jobb eredményt érnek el, mint a kölcsönös háborúval, de az együttműködésnél is nagyobb előnye származik annak, aki egyoldalúan megtámadja riválisait. Ilyen például, ha az ügyészség felajánlja a büntetőeljárás meg-

* Busch Balázs: Igazságügyi Minisztérium, Büntetőeljárásjogi Főosztály, jogi ügyintéző/beosztott ügyész.

** Vass Péter: Igazságügyi Minisztérium, Büntetőeljárásjogi Főosztály, jogi ügyintéző/beosztott bírósági elnök.

1 MEGYERI Gábor: A közelmúltban tragikus hirtelenséggel elhunyt kollégánk és barátunk az Igazságügyi Minisztérium, Büntetőeljárásjogi Főosztály munkatársaként elévülhetetlen érdemeket szerzett a terhelti beismertésen alapuló konszenzuális rendszer kialakításában, ezen belül az előkészítő ülés szerepének újragondolásában.

2 JANCsó Gábor: Az új büntetőeljárás törvény első novellája: a nyomozást érintő változások I. *Fontes Iuris*, 2020/3. sz., 27–35. o., JANCsó Gábor: Az új büntetőeljárás törvény első novellája: a nyomozást érintő változások II. *Fontes Iuris*, 2020/4. sz., 23–33. o., és VASS Péter: Az új büntetőeljárás törvény első novellája: a bírósági eljárást érintő változások I. *Fontes Iuris*, 2021/1. sz., 13–22. o.

3 ELEK Balázs: Játékelmélet és büntetőeljárás. *Magyar Jog*, 2019/7–8. sz.; FÜRCHT Pál Zsolt: *A büntetőeljárás, mint játék*. Az új büntetőeljárás törvény és a gazdasági bűnözés kapcsolata: konferencia előadásainak változata https://ajk.kre.hu/images/doc5/konferencia/AZ_UJ_BUNTETOELJARASI_TORVENY_ES_A_GAZDASAGI_BUNOZES_KAPCSOLATA.pdf [letöltés ideje: 2021. 06. 14.].

4 Érdekesség, hogy a játékelméletre való hivatkozás a Fővárosi Törvényszék B.506/2016/164. számú ítéletében is megjelent, bár a másodfokon eljáró ítélőtábla bírósági ítélet indoklásából mellőzendő elméleti fejtegetéseknek minősítette (Fővárosi Ítéletábla Bf.216/2017/50.).

5 SIMONOVITS András: Játékelmélet – Előszó. *Magyar Tudomány*, 2009/5. sz.

szüntetését a beismerő, és a társakra terhelő vallomást tevő első terheltek, ehhez képest valamennyi terhelte tagadása esetén várhatóan csak az enyhébb minősítésű bűncselekmény lesz bizonyítható, amely miatt szabadságvesztésre nem kerül sor, míg az ezen kívüli elítélés esetén végrehajtandó szabadságvesztésre lehet számítani. A zéró összegű játszmára a leggyorsabb példát említve, a terheltek többségében felmerül, hogy célszerű-e beismerni az eljárás tárgyává tett bűncselekményt annak reményében, hogy emiatt kevesebb büntetést kapnak.

A játékelmélettel leírt sémákban akkor következhet be a mindenki számára legkedvezőbb eredmény, ha az egyes résztvevők minél több információt ismernek az egyes alternatívák előnyeiről, hátrányairól és kockázatairól. Ha a résztvevőknek semmilyen információja nincs az egyes alternatívákról, akkor a döntését nagyrészt érzelmileg, ösztönösen hozza meg, kevésbé racionális alapon. Az ilyen helyzetekben vagy az egyik szereplő vagy a másik nagyot veszít.

Ha ezeket az összefüggéseket a büntetőeljárásal összevetjük, abból kiindulhatunk, hogy a törvényhozónak nem lehet célja bármelyik szereplő információhiányán alapuló jelentős veszteségének tevéleges előmozdítása, vagyis az illető tévedésének a támogatása. Ellenkezőleg, az ügyészség számára a Be. alapján sem megengedett, hogy a büntetőeljárás rendszerében megtévesztéssel csaljon ki előnyöket.⁶

Mindezekből az következik, hogy a büntetőeljárásban az egyes döntések következményeihez kapcsolódó minél pontosabb információ olyan szükséglet, amely optimalizálja a minden résztvevő számára lehető legmagasabb előny megszerzését valamelyik személy aránytalan vesztesége mellett.

Hogy mennyire elégíthető ki ez a szükséglet, hogy az elkövetők mikor kapnak olyan információt, amely alapján számukra relatíve optimális a végkifejlet, azt jól mutatja, hogy a büntetőperben részt vevő személyek mikor szállnak ki a játékból. Ez utóbbi kérdés jól mérhető statisztikailag is, ugyanis a klasszikus kiszállási pont az elsőfokú ügydöntő határozat meghozatala, amikor a terheltek kockázata valamelyest behatárolhatóvá válik. Ha az ügyészség nem fellebbezett, a terhelte eldöntheti, megcélozza-e az elsőfokú ítéletnél kedvezőbb eredményt, vagy pedig lezárja a büntetőpert.

Klasszikus, a kedvezőbb eredmény érdekében való kockázatszűkítő intézmény a büntetőeljárásban a súlyosítási tilalom, emellett a Be. által bevezetett újabb kockázatszűkítő intézmény az előkészítő ülésen a konkrét büntetési ajánlatra tett beismerés, az ügyészségi intézkedés vagy határozat kilátásba helyezése és az ügyészség.

A statisztikák azt mutatják, hogy egyre több terhelte kíván „kiszállni” a játszmából a lehető legkorábbi időpontban, amikor számára a végkifejlettel kapcsolatos információ megjelenik, és annak alapján a további kockázatok szűkíthetők. Példaként említhető, hogy aki ellen súlyos bűncselekmény miatt

van folyamatban büntetőeljárás, és realizálja, hogy egy döntés vagy ajánlat elfogadásával az ügy számára felfüggesztett szabadságvesztéssel is véget érhet, a döntést általában elfogadja, és „kiszáll” a játszmából.

Ez ismerhető fel abból is, hogy a 2019. évben az általános eljárási rend szerint benyújtott vádiratok alapján megtartott előkészítő üléseken a terheltek 28%-a tett beismerő vallomást, a beismerő vallomások 92%-át a bíróságok elfogadták, majd ezen ügyek 96%-ában ítéletet hoztak.⁷ Az összes befejezésen belül együttesen 69% azon terheltek aránya, akikkel szemben előkészítő ülésen (15%), bíróság elé állítással (11%) vagy büntetővégzéssel (43%) zárult le az eljárás.⁸ A bíróság elé állítás egy fajtájának – tettenérésen alapuló bíróság elé állításnak – a kivételével ezen eljárások mindegyike feltételezi a terhelte konszenzusát. Beszédes adat az is, hogy már a Be. hatálybalépését megelőző első teljes évben a járásbírói jogkörön első fokon, országos átlagban 77,6%-ban emelkedtek jogerőre az ügyek, a törvényszékeken pedig ez a szám 50,8% volt.⁹

Tehát az előkészítő ülésen kapott ajánlat nagyarányú elfogadása azt jelzi, hogy az ügyek 58%-ában a terhelte már az érdemi tárgyalástól sem vár számára kedvezőbb eredményt. Az első fokon jogerőre emelkedett ügyek aránya pedig azt mutatja, hogy a terhelte a másodfokú vagy a további eljárástól nem vár javulást.

Mindezekből lehetne következtetni arra, hogy – képletesen szólva – minél jobban belelát a terhelte a lapokba, vagyis minél jobban behatárolhatja a lehetséges végkifejleteket, annál hatékonyabban képes választani az alternatívák között. Ha ezt az összefüggést a jogalkotó elfogadja és felhasználja, az eljárás folyamatában a kiszállási pont is előbbre hozható. Ezt az összefüggést aknáztta ki a Be., megszabadítva ezzel nemcsak a terhelte, de a hatóságokat és a többi résztvevőt is az ügy fölösleges elhúzásától.

A következőkben megvizsgáljuk, hogy a terhelte számára kínálatos választási lehetőségek mennyire biztosítják a végkifejlet megismerését. A súlyosítási tilalom bemutatásával kezdjük, majd vizsgáljuk a további kockázatszűkítő intézmények tényleges következményeit, valamint a 2021. januárban hatályba lépett legújabb fejleményeket.

2. A SÚLYOSÍTÁSI TILALOM

2.1. A SÚLYOSÍTÁSI TILALOM MEGHATÁROZÁSA

A súlyosítási tilalom attól védi a terhelte, hogy a terhére bejelentett fellebbezés hiányában rá nézve kedvezőtlen döntés születessen. Ha nem lenne súlyosítási tilalom, a terhelte nem fellebbezhetne anélkül, hogy a számára (sokkal) kedvezőtlenebb döntéstől kelljen tartania. Ez az érdek erősebb, mint maga

6 Például a Be. kifejezetten rögzíti, hogy a gyanúsított vallomása bizonyítékként nem használható fel, ha az ügyészségi intézkedés vagy határozat kilátásba helyezése során vagy az egyezségkötésre irányuló eljárásban a megállapodás nem jön létre [Be. 406. § (1) és (5) bekezdés, 409. § (4) bekezdés], sőt a bíróság az egyezség jóváhagyását is megtagadja, ha a vád és az abban szereplő indítványok eltérnek az egyezségtől [Be. 734. § (3) bekezdés].

7 VASS Péter: Az új Büntetőeljárás törvény első novellája: a bírósági eljárást érintő változások I. *Fontes Iuris*, 2021/1. sz., 13–22. o.

8 http://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/merzag/2020/12/buntetobirosag_ugyeshzi_tev_i_2019.pdf [letöltés ideje: 2021. 06. 11.] V/101 és V/105 tábla.

9 https://birosag.hu/sites/default/files/2019-05/ugyforgalom_2018.ev_szerkesztett_foly_v.pdf [letöltés ideje: 2021. 02. 15.]

a törvényes büntetéshez fűződő érdek, születhetnek ugyanis olyan döntések, amelyekben a súlyosítási tilalom folytán nem hozható meg a törvényes döntés.

A súlyosítási tilalom lényegét Kiss Anna akként fogalmazza meg,¹⁰ hogy lehetővé teszi a vádlott, illetve a védő számára, hogy fellebbezési jogukat kockázat nélkül gyakorolhassák. Mások – pszichológiai oldalról – megközelítve, a *félelemmentes fellebbezés elvét*¹¹ látják benne. A súlyosítási tilalom akkor állhat be, ha a terhelt terhére nem jelentenek be jogorvoslatot, és ha beáll, a már kiszabott döntéshez képest súlyosabb döntés nem hozható.

A súlyosítási tilalom körében történetileg és az eljárás más-más pontjain is többféle jogszabályi megoldás alakult ki, a súlyosítási tilalomba tartozó rendelkezéseket többféle szempont alapján csoportosítják,¹² abszolút súlyosítási tilalom esetén – szemben a relatívval – a másodfokú bíróság a fellebbezés irányától függetlenül nem hozhat a megtámadottnál a vádlott számára kedvezőtlenebb határozatot. Teljes súlyosítási tilalom esetén a törvény minden, a terhelt számára hátrányos rendelkezést tilt. Kógens szabályozás esetén kivétel nem szerepel súlyosítási tilalom alól, míg exceptionális esetben igen, ilyen esetekben az eljárási fejleményektől függően mégis el lehet térni a súlyosítási tilalom korlátaitól.

A súlyosítási tilalom lényegét két részkérdés képezi, melyekben a jogszabály és a joggyakorlat is különféle megoldásokat alakított ki az elmúlt fél évszázad során. Az egyik, hogy mely jognyilatkozatok tekintendők a terhelt terhére bejelentett jogorvoslatnak, vagyis *mikor áll be a súlyosítási tilalom*, a másik, hogy *mely döntések tekintendők súlyosabbnak*. A fellebbezés félelemmentessége vagy kockázatmentessége szempontjából az utóbbi részkérdésnek van jelentősége, ezért erre fókuszálunk. Ha ezt az intézmény fenti csoportosítására vonatkoztatjuk, a *részlegesség mértéke mutatja meg, hogy mennyire félelemmentes a fellebbezés*. Minél kevesebb a kötöttség a súlyosítási tilalomban, annál több döntés hozható a terhelt terhére a súlyosítási tilalom megsértése nélkül, egyben annál nagyobb a terhelt kockázata, hogy az általa bejelentett fellebbezés ellene fordul.

2.2. A SÚLYOSÍTÁSI TILALOM TÖRTÉNETI ELŐZMÉNYEI

Az eljárásjogi súlyosítási tilalom történeti előzményeit tekintve távoli gyökerekkel rendelkezik. Az 1896. évi Bünvádi perrendtartás is kifejezetten rögzítette a vádlott javára bejelentett fellebbezés esetére a büntetés súlyosításának a tilalmát, mind a fellebbezés, mind a perújrafelvétel esetére.¹³

Később ezen a téren visszalépés történt, sőt bizonyos esetekben súlyosítási kötelezettség is előállt.¹⁴ A súlyosítási tilalmat az 1954-es novella vezette be újra a büntető eljárás-

jogba, ekkor még szűkebb tartalommal. A súlyosítási tilalom közvetlenül, de megkerülhető volt a minősítés egyébként megengedett súlyosításán keresztül. Ha az anyagi jogi szabályok alapján súlyosabb minősítést kellett volna megállapítani, de a súlyosítási tilalom folytán a büntetés nem volt súlyosítható, a másodfokú bíróság hatályon kívül helyezte az elsőfokú bíróság döntését. A megismételt eljárásban pedig a súlyosítási tilalom alóli kivétel – szemben a mostani szabályozással – nem új tényekkel, hanem csak ténymegállapításokkal függött össze, ehhez nem kellett új bizonyítási anyag.¹⁵

Az 1958-as novella gyengítette a súlyosítási tilalom korlátait, például az abszolút eljárási szabálysértések miatti hatályon kívül helyezést követő megismételt eljárásban nem érvényesült a súlyosítási tilalom. Más hatályon kívül helyezések esetén azonban a terhelt terhére bejelentett jogorvoslat hiányában csak új bizonyítékokból származó új tények felmerülése esetén volt lehetőség a súlyosításra.¹⁶

Az 1962-es Be. súlyosítási tilalma még a terhelt terhére történő fellebbezés esetén is szigorított, csak akkor tette lehetővé a büntetés súlyosítását vagy a felmentett terhelt bűnösségének a megállapítását, ha a másodfokú bíróság a tényállást kiegészítette vagy helyesbítette. Ez volt irányadó a három legsúlyosabb eljárási szabálysértés miatt történő hatályon kívül helyezés esetét kivéve a megismételt eljárásban is. A megismételt eljárásban csak új bizonyítékok felmerülése alapján megállapított új tények esetén lehetett súlyosítani, de csak jelentős esetekben, ha más bűncselekményben is meg kellett állapítani a bűnösséget, ha súlyosabb minősítést kellett alkalmazni, vagy ha jelentősen súlyosabb büntetést kellett volna kiszabni.¹⁷ Ekkortól kezdett kialakulni a súlyosítási tilalom elvlasztása a hátrányosabb döntés tilalmától, megindult egy olyan értelmezés, hogy a súlyosabb döntés tilalma valójában nem korlátja számos olyan döntésnek, amely a terheltre nézve kedvezőtlenebb. A Legfelsőbb Bíróság állásfoglalása alapján tételesen meghatározható volt, hogy mely döntések minősülnek súlyosabbnak, ezen túlmenően a törvényes döntés minden korlátozás nélkül meghozható volt.

A 1973-as Be. ezen a területen túlnyomórészt átvette a korábbi jogszabály rendelkezéseit. Ekkoriban a büntető anyagi jog maga is különbséget tett a főbüntetések súlyossága között, ami irányadó volt a súlyosítási tilalom eljárásjogi rendszerében is. Érdemes felhívni a figyelmet a 157. BK számú állásfoglalásra, amely mellékbüntetések esetén megengedte az egymásra való áttérést a súlyosítási tilalom ellenére is. Az intézkedésekről ugyanakkor sem a törvény, sem a legfelsőbb bírósági állásfoglalás nem szólt, és bár jogirodalmi álláspontok szerint *contra legem* jogértelmezés lett volna a súlyosítási tilalom körébe vonni az intézkedéseket, a bírói gyakorlat mégis tartózkodott attól, hogy az elsőfokú bíróság által nem alkalmazott intézkedést alkalmazzon, vagy az intézkedést súlyosítsa.¹⁸ A törvény fontos újítása volt, hogy a súlyosítási tilalom korlátait bevezette a rendkívüli

10 <https://jogaszvilag.hu/szakma/a-masodfoku-birosagi-eljaras-az-uj-be-ben-iii-resz/> [letöltés ideje: 2021. 02. 15.]

11 Herke Csongor a Súlyosítási tilalom a büntetőeljárásban c. Akadémiai nagydoktori thesis 3. oldalán hivatkozza: MOLNÁR László: A reformatio in peius tilalmának érvényesülése a Bp. 202. § a)–c) pontjára alapított hatályon kívül helyezést követő új eljárásban. *Magyar Jog*, 1956/4. sz.

12 HERKE: i. m. 45. o.

13 HERKE: i. m. 10. o.

14 HERKE: i. m. 12. o.

15 HERKE: i. m. 14. o.

16 HERKE: i. m. 20. o.

17 HERKE: i. m. 22. o.

18 HERKE: i. m. 33. o.

jogorvoslatoknál a perújításra, illetve törvényességi óvásra, később a felülvizsgálatra. Ráadásul, szélesebb körű korlátozásokat érvényesített ebben az eljárási szakaszban, például a büntetés-végrehajtási fokozatának súlyosítására sem kerülhetett sor. Az 1973-as Be. szabályai a későbbi módosítások folytán bővültek, megjelent a tárgyalás mellőzése eljárásban érvényesülő súlyosítási tilalom.¹⁹

2.3. A SÚLYOSÍTÁSI TILALOM AZ 1998-AS ÉS A 2017-ES BE.-BEN

Az 1998-as Be. súlyosítási tilalmat megállapító szabályai²⁰ a hatálybalépéskor még a Btk. más büntetési rendszerére vonatkoztak, majd a Btk. szankciórendszerét érintő, 2010. május 1-jével hatályba lépő reform után megegyeztek²¹ a ma hatályos szabályokkal mindazokban a kérdésekben, hogy mely feltételek esetére állítják be a súlyosítási tilalmat, és abban is, hogy az milyen következményekkel jár.

A büntetőeljárás perorvoslati rendszerében jelenleg a másodfokú és a harmadfokú eljárásban (Be. 595. §, 623. §), megismételt eljárásban (634. §), a perújításban [647. § (4) bekezdés], a felülvizsgálatban [662. § (4) bekezdés], a törvényesség érdekében bejelentett jogorvoslat során [669. § (2) bekezdés], a büntetővégzés meghozatalát követő jogorvoslat során [746. § (5) bekezdés] érvényesül súlyosítási tilalom, sőt speciális súlyosítási tilalom érvényesül a katonai büntetőeljárás elterelési rendszerében [711. § (7) bekezdés].

a) Súlyosítási tilalom a másodfokú eljárásban

A Be. egy helyen, a másodfokú eljárásra vonatkozóan szabályozza, hogy a súlyosítási tilalom mely esetekben áll be. Ilyen, ha a fellebbezés a bűnösség megállapítására, a cselekmény súlyosabb jogi minősítésére, a büntetés súlyosítására, a büntetés helyett alkalmazott intézkedésnél súlyosabbnak a megállapítására vagy ehelyett büntetés megállapítására irányul, ha az életfogytig tartó szabadságvesztés esetén a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi idejének későbbi megállapítását vagy annak kizárását, végül, ha a szabálysértés miatt alkalmazott jogkövetkezmény esetén a felmentést támadja vagy a szabálysértési jogkövetkezmény súlyosítását célozza [595. § (2), (5) és (7) bekezdés].

Ha a súlyosítási tilalom beállt, a bűnösség megállapítására, a büntetés vagy a büntetés helyett alkalmazott intézkedés súlyosításának tilalmára utaló általános szabály [595. § (1) bekezdés] mellett a törvény – érdekes megoldással – úgy tűnhet, hogy az általános szabály értelmezéseként, látszólag taxatív felsorolja, hogy az ügydöntő határozat mely megváltoztatása tiltott [595. § (4)–(5) bekezdés], majd azt is – látszólag taxatív felsorolásban – megjelöli, hogy milyen típusú megváltoztatások nem ütköznek a súlyosítási tilomba [595. § (6) bekezdés].

19 HERKE: i. m. 39. o.

20 354. §; 2006. július 1-jétől 397. §; a hatálybalépéskor: 389. §, 2006. július 1-jétől: 405. §; a hatálybalépéskor: 402. §, 2006. július 1-jétől: 415. §; a hatálybalépéskor: 420. §, 2006. július 1-jétől: 423. §; 437. §; 549. §; 485/B. §.

21 Kivéve, hogy a perújítás szabályai terén volt lényeges terminológiai különbség, miszerint a terhelt „hátrányára” való változtatás volt tilalmazott.

Összefoglalás céljából kezdjük a számbavételt a taxatívnak tűnő *negatív listával!* E szerint nem lehet:

1. büntetés helyett önállóan alkalmazott intézkedés (megrovás, próbára bocsátás, jóvátételi munka) helyett büntetést kiszabni;
2. szabadságvesztés helyett alkalmazható büntetések (elzárás, közérdekű munka, pénzbüntetés, foglalkozástól eltiltás, járművezetéstől eltiltás, kiltítás, a sportrendezvények látogatásától való eltiltás) helyett szabadságvesztést kiszabni, annak felfüggesztése mellett sem;
3. felfüggesztett szabadságvesztés helyett végrehajtandó szabadságvesztést kiszabni;
4. végrehajtandó szabadságvesztés helyett hosszabb tartamú szabadságvesztést kiszabni, tekintet nélkül arra, hogy a végrehajtást felfüggesztik-e;
5. a büntetések számát meghaladó további büntetéseket kiszabni, kivéve a szabadságvesztés helyett alkalmazott büntetéseket;
6. elsőfokú bíróság által nem alkalmazott közügyektől eltiltást kiszabni;
7. katonai büntetések helyett szabadságvesztést kiszabni, függetlenül attól, hogy a végrehajtását felfüggesztik-e;
8. életfogytig tartó szabadságvesztés esetén a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját későbbi időpontban meghatározni vagy azt kizárni.

A súlyosítási tilomba nem ütköző döntések taxatívnak tűnő – pozitív – felsorolása is szerepel a törvényben, amely kiemondja, hogy a súlyosítási tilalom ellenére is lehet:

1. az elkobzásról,
2. a vagyoneklobzásról, illetve
3. az elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tételéről rendelkezni.

Utóbbi felsorolással kapcsolatban előjáróban is meg kell jegyezni, hogy a benne szereplő tárgykörök átfedésben vannak az egyszerűsített felülvizsgálat tárgykörével,²² de az egyszerűsített felülvizsgálati eljárásban súlyosítási tilalom nem, hanem a hátrányosabb döntés tilalma korlátozza az elkobzásra, a vagyoneklobzásra és az elektronikus adat hozzáférhetetlenné tételére vonatkozó döntéseket, a korlátozásokat azonban nemcsak a jogorvoslat irányához, hanem meghatározott idő elteltéhez köti a törvény²³ (abszolút súlyosítási tilalom). Ezzel előállhat olyan helyzet, hogy a másodfokú bíróság pl. a vagyoneklobzás kérdésében a terhelt javára szóló fellebbezés esetén is szabadon dönthet, míg ha az elsőfokú ítélet jogerőre emelkedik, az egyszerűsített felülvizsgálat során eljáró bíróság ugyanezt nem teheti meg.

Még érdekesebb, hogy ha összevetjük a két fenti felsorolást (a negatív és pozitív listát), akkor több olyan döntés szedhető össze, amely formálisan nem ütközik a súlyosítási tilomba. Eszerint nem sértené a súlyosítási tilalmat:

1. büntetés helyett alkalmazott intézkedést súlyosítani (pl. megrovás helyett jóvátételi munka), hosszabb tartamú intézkedést (különösen szabadságelvonással

22 Be. 671. § 12. pontja.

23 Be. 672. § (4)–(6) bekezdés.

- járó intézkedést, javítóintézeti nevelést) alkalmazni vagy más helyett szabadságelvonással járó intézkedést alkalmazni;
2. büntetés vagy intézkedés mellett pártfogó felügyeletet alkalmazni, bármilyen súlyos magatartási szabállyal;
 3. felfüggesztett szabadságvesztés helyett hosszabb tartalmú felfüggesztett szabadságvesztést kiszabni;
 4. a feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi időpontját a terhelt terhére megváltoztatni (nemcsak a törvénysértő rendelkezést, hanem a mérlegelés alapján hozható rendelkezést is);
 5. a szabadságvesztés végrehajtási fokozatát a terhelt terhére megváltoztatni;
 6. szabadságvesztés helyett alkalmazható büntetések (elzárás, közérdekű munka, pénzbüntetés, foglalkozástól eltiltás, járművezetéstől eltiltás, kitiltás, a sportrendezvények látogatásától való eltiltás) tartamát növelni vagy más súlyosabb eredménnyel járó rendelkezést tenni (pl. több járműkategória);
 7. a közügyektől eltiltás tartamát növelni;
 8. az előzetes mentesítés lehetőségét kizárni;
 9. katonai büntetéseket a terhelt hátrányára megváltoztatni;
 10. a polgári jogi igényt elbírálni.

A felsorolásban szereplő hátrányosabb döntések egy részének a tilalmára egyedül a súlyosítási tilalom általános szabályaiból lehet következtetni, amely általánosságban a büntetés, illetve büntetés helyett alkalmazott intézkedés súlyosításának a tilalmát mondja ki. Egy ilyen értelmezés alapján a súlyosítási tilalom általános szabálya [595. § (1) bekezdés] a hosszabb tartamú büntetésekkel, intézkedésekkel szemben is véd. Ha ez igaz, akkor a felsoroltak közül idetartozik a hosszabb tartamú felfüggesztett szabadságvesztés vagy a szabadságvesztés helyett alkalmazható büntetések tartalmának növelése, a javítóintézeti nevelés vagy a pártfogó felügyelet tartamának növelése. A jelenleg is irányadó joggyakorlat mindezek mellett meghatároz olyan eseteket, amelyek a büntetési tartamtól függetlenül a súlyosabb büntetést zárják ki (pl. járművezetéstől eltiltás körének kiterjesztésénél érvényesül a súlyosítási tilalom²⁴).

Azt azonban meg kell jegyezni, hogy egy ehhez a gyakorlathoz igazodó jogalkotói akarat és következetes fogalomhasználat esetén egyrészt a negatív listában nem lenne szükség a végrehajtandó szabadságvesztés helyetti hosszabb tartamú szabadságvesztés tilalmának a kimondására,²⁵ mert az az általános szabályok alapján evidencia lenne, másrészt pedig célszerű lenne feltüntetni, hogy a negatív lista nem zártkörű (pl. a különösen fordulat használatával).

Mivel ez nem történt meg, olyan következtetés is levonható, hogy valamennyi felsorolt – a negatív listán szereplő – súlyosítás a terhelt terhére szóló fellebbezés hiányában is megengedett, ezért ha az ügyészség nem is fellebbez, a terheltnek még komoly hátrányoktól kell tartania, ha fellebbezésével megnyitja a másodfokú eljárást.

Hogy az ilyen következtetés mennyire nem légből kapott, azt jól mutatja az EBH2018. B.14. számú elvi bírósági határozat, amely egyenesen rögzíti, hogy a törvényszövegben szereplő felsorolás, melyet ebben a dolgozatban pozitív listaként említünk, taxatív felsorolást ad, és mindaz, „ami nem ütközik az e törvényhely által felsoroltakba, az kiszabható, illetve alkalmazható, függetlenül attól, hogy – jóllehet, nem sérti a súlyosítási tilalmat –, adott esetben a terheltre nézve hátrányosabb lehet”. Hozzá kell tenni, hogy a Kúria ezt az 1998-as Be. szövegével kapcsolatban mondta ki, ugyanakkor a normaszöveg pontosan megegyezett a ma hatályos normaszöveggel, ezért el kell fogadnunk.

Összességében tehát azt lehet mondani, hogy a Be. meghatároz egy negatív listát, amely felsorolja a súlyosítási tilalomba ütköző rendelkezéseket, meghatároz egy pozitív listát, amely kivételeket sorol fel ez alól, de a két lista együttesen sem fedi le a meghozható és valóban érdemi hátrányt jelentő döntéseket. Bár a bírói gyakorlat megkezdte kitölteni ezt a joghézagot, az említett elvi bírósági határozat mégis elvágta ezt a tevékenységet azzal, hogy kimondta, a törvényben szereplő tilalmi felsorolás kimerítő.

Tehát a törvény szövegének ismeretében az lehetne az elsődleges benyomásunk, hogy a jogalkotó objektíve próbálta meghatározni, milyen büntetőjogi szankciók minősülnek súlyosabbnak, de látható, hogy erre teljeskörűen nem került sor. A hézagokat pedig a gyakorlat több-kevesebb sikerrel, ellentmondásosan töltötte ki, így nem egyértelmű, hogy a Be. 595. § (4)–(6) bekezdésében fel nem sorolt, de egyértelműen, objektíve súlyosabb döntések megengedhetők-e egyáltalán.

A bizonytalanság másik tényezője a szubjektív súlyosság. Mivel a súlyosság tényleges megvalósulása a terhelt szubjektumától függ, a törvény valójában képtelen meghatározni, hogy az adott terheltnek melyik döntés lenne a kedvezőbb, legfeljebb arról dönthet, hogy az adott helyzetben levő tipikus személyek számára melyik jogkövetkezmény jelent kisebb jogkorlátozást. Ez még mindig objektív megközelítés. Szubjektív akkor lenne, ha a terhelt számára lenne felkínálva a döntés lehetősége. A szubjektív megközelítés látszólag megoldaná a kérdést, valójában azonban azt eredményezné, hogy a terheltnek jóvá kellene hagynia, hogy a másodfokú döntés számára enyhébb következményekkel jár, tiltakozása esetén pedig vagy kötelezően korlátozná a meghozható döntést, vagy a súlyosítási tilalom sérelmére hivatkozással újabb jogorvoslati fórum nyílna meg előtte.

Az objektív megközelítés megtartásával is nehéz helyzetben van a jogalkotó, ugyanis számos olyan büntetés van, amely a szubjektív elem értékelése nélkül pusztán a jogkorlátozás szempontjából sem állítható rangsorba. Egy triviális példával élve, a pénzbüntetés van, aki számára sokkal súlyosabb, mint a közérdekű munka, mert azt kifizetni nem tudja, munkavégzésre viszont képes lenne. Van egy olyan tartomány a büntetőjogi szankciók között, ahol objektíve, törvényi szinten nem állítható fel súlyossági sorrend.

b) Súlyosítási tilalom a harmadfokú eljárásban

A harmadfokú eljárásban érvényesülő súlyosítási tilalom az ilyen eljárásra irányadó utaló szabályból és a meghozható

²⁴ 32/2007. BK vélemény.

²⁵ Be. 595. § (4) bekezdés d) pontja.

döntést korlátozó szabályból következik. A harmadfokú eljárásra eltérő jogszabályi rendelkezés hiányában a másodfokú eljárásra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, és a súlyosítási tilalom ellenében az ítélet megváltoztatásának nincs helye.

c) Súlyosítási tilalom a megismételt eljárásban

A megismételt eljárásban érvényesülő súlyosítási tilalom esetében a *részlegesség mértékét*, vagyis a súlyosítási tilalom ellenére is meghozható döntések körét a másodfokú eljárásban irányadó súlyosítási tilalom adja. Fontos azonban megemlíteni, hogy a megismételt elsőfokú eljárásban a súlyosítási tilalom nem áll be akkor, ha a legsúlyosabb abszolút hatályon kívül helyezési okok merülnek fel (az elsőfokú bíróság törvényes megalakításával kapcsolatos hiányosságok, kizárt bíró részvétele, hatáskör, illetékesség túllépése vagy katonai ügy elbírálása, illetve törvénysértő megszüntetés), de akkor sem, ha ténybeli oldalról áll elő új helyzet, új bizonyíték alapján új ténymegállapítás történik, vagy az ügyészség kiterjeszti a vádat. Végül, a terhelt terhére bejelentett korábbi felülvizsgálat is értelemszerűen feloldja a súlyosítási tilalmat.

A felsoroltakra tekintettel a terhelt fellebbezési kockázata még nagyobb, mert ha a fellebbezése nyomán – akár fellebbezése irányától függetlenül – hatályon kívül helyezés történik, ezekben az esetekben mégis feloldható a súlyosítási tilalom.

A megismételt másod- vagy harmadfokú eljárásban az általános másodfokú vagy a harmadfokú eljárásra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni, az ott irányadó súlyosítási tilalommal együtt.

d) Súlyosítási tilalom a perújításban

A perújításban irányadó súlyosítási tilalom nem tartalmaz eltérést a másodfokú eljáráshoz képest, és a megismételt eljárásban sem alkalmazhatók a Be. 634. §-ában írt speciális súlyosítási tilalom szabályai.²⁶

e) Súlyosítási tilalom a felülvizsgálatban

A felülvizsgálat során explicit súlyosítási tilalom nem szerepel a törvényben, ugyanakkor a Be. tartalmában korlátozza a meghozható döntéseket. Eszerint a büntető anyagi jog szabályainak megsértése miatt csak a törvénysértő bűnösség kimondása vagy a kényszergyógykezelés elrendelése miatt lehet a támadott határozatot megváltoztatni, felmentés vagy megszüntetés esetén erre nincs lehetőség.²⁷ Nincs törvényi korlátja a súlyosításnak, ha a támadott határozatot anyagi jogi okból törvénysértő büntetés, törvénysértő felfüggesztés vagy a súlyosítási tilalom (támadott határozatban megvalósuló) sérelme miatt változtatják meg. Törvénysértő felmentés vagy megszüntetés esetén ezzel szemben megismételt eljárásra kerül sor. Az így lefolytatott megismételt eljárásban beáll a súlyosítási tilalom, ha a terhelt terhére nem jelentettek be felülvizsgálati indítványt.

f) Súlyosítási tilalom a törvényesség érdekében bejelentett jogorvoslat során

A törvényesség érdekében bejelentett jogorvoslat abszolút súlyosítási tilalom, nincs olyan jogorvoslat, amely alapján feloldható lenne.

g) Súlyosítási tilalom a büntetővégzés meghozatalát követő jogorvoslat során

A büntetővégzés meghozatalát követően a terhelt terhére bejelentett tárgyalás tartása iránti kérelmet leszámítva olyan súlyosítási tilalom áll be, amelynek áttörése többszörösen korlátozott. Nemcsak az új bizonyíték alapján felmerülő új tény megállapításától függ, hanem annak valószínűségétől is, hogy lényegesen súlyosítani kell a büntetővégzésben szereplő szankciót. Ezzel egy fokozott súlyosságra vonatkozó kategória is körülhatárolható, amelynek tartalma a súlyosság általános fogalmára épül. Ebből kifolyólag az ott bemutatott bizonytalanságok kihatással vannak erre a különjárásra is.

Ez a súlyosítási tilalom viszont már nem köti a tárgyalás tartása alapján hozott ügydöntő határozattal szembeni perorvoslati eljárást, amely az általános szabályok szerinti súlyosítási tilalom alá esik. Ebből következően, ha a büntetővégzéssel szemben a terhelt enyhébb büntetés érdekében kérte tárgyalás tartását, a tárgyaláson a büntetővégzésnél enyhébb ítélet megszületik, de az ügyészség ezt megfellebbezi a terhelt terhére, akkor semmilyen korlátja nincs annak, hogy a másodfokú bíróság – akár az ítéletnél, akár az eredeti büntetővégzésnél – súlyosabb döntést hozzon.

h) Súlyosítási tilalom a katonai büntetőeljárás elterelési rendszerében

A katonai büntetőeljárásban az ügyészség dönthet arról, hogy a cselekményt a büntetőeljárás helyett fegyelmi eljárásban bírálják el, ilyenkor a feljelentést elutasítja, vagy az eljárást megszünteti. Ha ez véglegessé válik, és a fegyelmi eljárást lefolytatják, a fegyelmi fenytést kiszabó határozat ellen a megfenyített vagy a védője a döntés bírósági felülvizsgálatát indíthatja. Ekkor azonban beáll a teljes súlyosítási tilalom, hiszen a jogorvoslat csak a terhelt javát szolgálhatja, mind a fenytés, mint a büntetőeljárás vonatkozásában, végső soron a felmentő vagy az eljárást megszüntető rendelkezés is meghozható.²⁸

A súlyosítási tilalom különböző eljárési előfordulásait tekintve két következtetés vonható le. *Egyrészt*, hogy a jogorvoslat alapján súlyos törvénysértések esetén megismétlődő eljárásban (másod- és harmadfokon, valamint a büntetővégzés meghozatala során) könnyebb áttörni a súlyosítási tilalmat, mert erre az új bizonyítékból származó új ténymegállapítás is lehetőséget ad. *Másrészt* pedig, hogy a súlyosítási tilalom annyira részleges, hogy nem zárja ki az objektíve is számottevően súlyosabb döntések lehetőségét.

Ennek feltételezhetően két következménye lehet a büntetőeljárásban. Az *egyik*, hogy a törvény szövegéből felkészült és a joggyakorlatot ismerő terhelt – félve a fennmaradó veszélyektől – nem él a jogorvoslati jogával, így a súlyosítási tilalom valójában a félelemmentes fellebbezés elve helyett – sarkosan

26 Lásd POLT Péter (főszerk.): *Kommentár a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényhez*. 647. § 2. pontja.

27 Be. 662. § (2) bekezdés a) pontja.

28 Be. 711. § (7) bekezdés.

fogalmazva – a vakmerő fellebbezés valósága lesz. A *másik* következmény, hogy a felületes jogismerettel rendelkező terhelt tudatlansága miatt komoly meglepetések érik a jogorvoslati fórumon, vagy még komolyabbak a megismételt eljárásban. Ez utóbbi probléma elhárítható lenne a megfelelő jogi tájékoztatással vagy kioktatással, de az ügyek nagy részében a terhelt védő nélkül jár el, az ügyészség, illetve a bíróság szerepével pedig ellentétes lenne az ilyen részletes, a terhelt szubjektív érdekének elemzésével, esetenként pertaktikai lépésekkel is járó tanácsadás.

Visszaulva a játékelméltre, a súlyosítási tilalommal a lehetséges kimenetek száma csökken, a játéktér szűkül, de még mindig nagy a kockázat, így a terheltnek egy része megáll, kiszáll a játékból. Ez a megoldás a Be.-ben több helyen is alkalmazott intézményekhez hasonló pergazdaságossági célú ösztönző is lehetne. E pozitív értékelést azonban beárnyékolja, hogy a fellebbezéssel és a súlyosítási tilommal járó döntési alternatíva – amely az enyhébb büntetés lehetőségével csalogat – csapdahelyzetet is eredményezhet a terhelt számára, ami a köznyelvi értelemben vett fair play követelményeinek nem igazán felel meg. Megfogalmazhatnánk igényként, hogy ne a terhelt tévedése, a súlyosítási tilom valós következményeinek félreértése, hanem a terhelt kockázatvállalási hajlandósága döntse el, él-e a perorvoslat jogával vagy nem.

Helyesebbnek tartanánk ezért, ha súlyosítási tilom esetén a lehetséges kimenetek száma valóban arra szűkülne, ami a terhelt számára objektíve megállapíthatóan kedvezőbb. Meglátásunk szerint az objektíve negatív kimenettel járó döntések a jelenleginél jóval kimerítőbben számba vehetők, és a helyük ott lenne a Be.-ben.

3. A HÁTRÁNYOSABB DÖNTÉS TILALMA

A Be. a hatálybalépésével meghatározott egy új, a súlyosítási tilomnál szigorúbb kategóriát. Ez a *hátrányosabb* fogalom, amely szerint²⁹ az minősülhetett hátrányosabb döntésnek, büntetésnek, intézkedésnek vagy erre irányuló indítványnak, amely további kötelezettséget állapít meg, jogot korlátoz, illetve ezekre irányul. Ez a meglehetősen tág, máig hatályban levő fogalom minden újabb jogkorlátozást jelentő döntést a formájától függetlenül magában foglal. A fogalom alapján felmerülhet a szubjektív értékelés kérdése, de minimálisan minden olyan döntést magában foglal, amely objektíve jelentősebb jogkorlátozást jelent. Beleesnek azok a súlyosítási tilom alóli kivételek is, melyeket a törvényi felsorolás nem zár ki.

A fogalom öt intézményben bírt jelentőséggel, megjelent (1) a távollét és a bűnügyi felügyelet végrehajtása és magartási szabályainak megszegése esetén, illetve annak hosszabbítása, fenntartása esetén megállapítható *hátrányosabb* magartási szabályoknál;³⁰ ami ennél sokkal lényegesebb, (2) az előkészítő ülésen a vádirati vagy az előkészítő ülésen tett büntetési mértékre is vonatkozó ügyészségi ajánlat

– bíróság által jóváhagyott – elfogadása esetén³¹ is. Emellett (3) az elsőfokú megismételt eljárásban;³² valamint (4) a büntetővégzés esetén³³ a mai súlyosítási tilalom helyett a hátrányosabb döntés tilalma szerepelt; és (5) – máig – az egyszerűsített felülvizsgálati eljárásban³⁴ is irányadó szabály.

A Be.-novella ezek közül a hátrányosabb döntés tilalma helyett a súlyosabb döntés tilalmát vezette be az előkészítő ülésen az ügyészségi ajánlat elfogadása esetén, az elsőfokú megismételt eljárás esetén és a büntetővégzésre irányadó eljárásban.

A vonatkozó miniszteri indokolás a hátrányosabb és a súlyosabb döntések fogalmi elhatárolása során megállapította, hogy a törvény által hátrányosabbnak definiált fogalom az értelmező rendelkezések között szerepel, míg a súlyosabb fogalmát a Be. 595. §-ban a súlyosítási tilalom alatt taxatív felsorolt esetek töltik ki tartalommal, továbbá a hátrányosabb fogalom a súlyosítási tilalomhoz képes szigorúbb kötöttséget jelent, hiszen a vádlottra nézve – következményeit tekintve – kedvezőtlenebb eredményre vezethet az a döntés is, amely a súlyosítási tilalom keretei közé nem tartozik. A módosítás okaként egyrészt a nem konzekvens törvényi fogalomhasználatot, másrészt az eljárási szakaszokban biztosított aránytalan jogokat jelölte meg. Az utóbbi anomáliát lényegében azzal indokolta, hogy az előkészítő ülésen elfogadott ügyészségi ajánlathoz képest szűkebb a korlát a hátrányosabb fordulat miatt, de az elsőfokú bíróság döntésével szemben bejelentett fellebbezés esetén a szélesebb körű súlyosítási tilalom érvényesül, és ez okozza az aránytalanságot.

Ezek a módosító intézkedések két okból kritizálhatók, *egyrészt* az aránytalanság feloldása a garanciális rendszer csökkentésével valósult meg, *másrészt* a problémát csak részlegesen oldotta meg, mert az aránytalanságok máshol fennmaradtak a törvényben, például a másodfokú eljárásban szereplő súlyosítási tilalom és a megismételt eljárásban szereplő súlyosítási tilalom eltér egymástól.

Ezzel a változtatással leginkább az előkészítő ülés során az ügyészség részéről biztosított ajánlat elfogadása vált problémássá. Az ajánlat tartalmát a törvény szövege mindkét felmerülő helyen, a vádirati kellékekénél³⁵ és az előkészítő ülés³⁶ menetében is egyezően úgy fogalmazza meg, mint egy indítványt a büntetés vagy intézkedés mértékére, illetve tartamára is arra az esetre, ha a terhelt az előkészítő ülésen a bűncselekmény elkövetését beismeri. A konkrét büntetési mértékre is vonatkozó ajánlatról a terhelt alappal feltételezhetné azt, hogy annak elfogadása esetén megegyezett az eljárás végkimenetelében. Következtetne arra, hogy egyszerűsített formában ugyan, de egy egyezséget kötött a vádhatósággal, amit a bíróság kénytelen jóváhagyni. Az ettől különböző formális egyezség, a Be. XCIX. fejezete szerinti eljárás esetén a megegyezés szerinti szankció kiszabására a bíróság az egyezség jóváhagyása esetén köteles, és azt nem is bírálhatja felül azon az alapon, hogy nem ért egyet a büntetéssel. Az előkészítő

31 Be. 565. § (2) bekezdés.

32 Be. 634. §.

33 Be. 746. § (5) bekezdés.

34 Be. 672. § (5) bekezdés.

35 Be. 422. § (3) bekezdés.

36 Be. 502. § (1) bekezdés.

29 Be. 10. § (3) bekezdés.

30 Be. 293. § (3) bekezdés c) pontja, 295. § (2) bekezdés.

ülélen létrejövő konszenzust követő bírósági döntés meghozatalakor azonban a terhelt szembesülhet azzal, hogy lényegesen súlyosabb büntetést szabnak ki vele szemben. Ráadásul, ha a terhelt e beismerését a súlyosabb büntetésre tekintettel nem tette volna meg, azt nem tudja visszavonni, ezzel csapdahelyzetbe kerülhet. A játékelmélet szemszögéből nézve a bizonytalanabb végkimenetelű alternatíva ismeretében a terhelt kevesbé tudja a kockázatokat realizálni, aminek statisztikai értelemben feltételezhetően az a következménye, hogy kevesebben fogadják el az eléjük tárt ajánlatot.

E kritikai megjegyzések ellenére a Be.-novella védelmében el kell mondani, hogy a hátrányosabb fordulattal valóban nagyon nehéz mit kezdeni az olyan szankciók esetében, amelyek között nem állítható fel objektív súlyossági sorrend. Ezekben az esetekben a bírói gyakorlat pótolhatta volna a hiányzó szabályozást, ami viszont nagyon sok kérdést vetett volna fel. Elsőként, hogy szükséges-e minden ügyben a szubjektív sorrendet felállítani, ezért szükséges-e a terhelt jóváhagyása a számára kedvezőbb szankció megállapításához. Ha szükséges, az idegen a büntetőper rendszerétől, és lényegében konkurenciája lesz a döntéssel szembeni jogorvoslatnak, de ha nem szükséges ilyen jóváhagyás és a bíróság objektív ismervek alapján következtet a terhelt számára enyhébb szankcióra, akkor is egy számos új elemet tartalmazó súlyossági sorrendet kell felépítenie, ami lehetséges, hogy inkább jogalkotói kompetencia lenne.

III. A BÍRÓSÁG ELÉ ÁLLÍTÁS

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága R(87) 18. számú Ajánlásának (a továbbiakban: a büntetőeljárás egyszerűsítéséről szóló Ajánlás) megállapítása szerint az általános bírósági eljárás késedelmek nagyrészt abból erednek, hogy az igazságügyi hatóságoknak – ügyészség, vizsgálóbíró vagy a vád felelőségéről döntő bíróság – vizsgálnia kell, hogy a nyomozó hatóság által előterjesztett bizonyítékok kellően megalapozzák-e a tárgyalás lefolytatását. A büntetőeljárásokban mindig van egy nyomozati szakasz, amelynek az alapvető célja a bizonyítékok beszerzése és a tények vizsgálata, valamint egy bírósági szakasz, ahol a beszerzett bizonyítékok alapján döntenek a terhelt büntetőjogi felelőségéről. Az egyszerű vagy kevesbé súlyos ügyekben valójában nem szolgál semmilyen méltányolható érdeket, ezáltal nincs szükség a nyomozó hatóság (ügyészség) és a bíróság részéről a „kétszeres vizsgálatra”, különösen, ha a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján egyértelműnek tűnik az ügy megítélése. Következésképpen, ha az ügy súlya és bonyolultsága nem teszi szükségessé a „kétszeres vizsgálatot”, akkor a másodikat elvileg meg lehet spórolni. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az ügy perbíróság elé terjesztéséről hozott döntés a nyomozó hatóság (ügyészség) által felderített bizonyítékokon alapul, ami olyan eljárások alapját képezi, mint a francia eljárásjogból ismert *közvetlen idézés* (*citation directe*) vagy a *közvetlen megjelenés* (*comparution immédiate*).³⁷

37 Európa Tanács Miniszteri Bizottsága R(87) 18. számú Ajánlása a büntetőeljárás egyszerűsítéséről – Indokolás III/a. pontja.

A büntetőeljárás egyszerűsítéséről szóló Ajánlás a hagyományos bírósági eljárás egyszerűsítésére szolgáló megoldások között említi a hazai eljárásjogban *bíróság elé állítás*³⁸ néven ismert külön eljárást. Ennek a szűk időkeretek közé szorított külön eljárásnak az a fő jellemzője, hogy elmarad a tárgyalás bíróság általi formális előkészítése, vagyis a nyomozást közvetlenül a bírósági tárgyalás követi. A bíróság elé állítás a büntetőügyek időszerű befejezése mellett a büntetési célok érvényesítésének egyik leghatékonyabb eszköze, mivel az állam válasza a bűncselekmény elkövetésére rendkívül rövid időn belül bekövetkezik, ezáltal a büntetés jóval hatékonyabb, és erősítheti azt a nézetet is, hogy a bűncselekmény elkövetéséért járó felelősségre vonás elkerülhetetlen.³⁹

1. TÖRTÉNETI ELŐZMÉNYEK

1.1. A bíróság elé állítás francia eredetű jogintézmény, először az 1808. évi *Code d'instruction criminelle*-ben jelent meg szabályozás, ahol a terhelt az ügyész előtt a *közvetlen idézés* (*citation directe*) vagy a vizsgálat megnyitását indítványozhatta. A történeti fejlődés során végül két különböző egyszerűsített jogintézmény jött létre, az egyik a *jegyzőkönyvvel történő idézés* (*convocation par proces verbal*), ahol az ügyész bármely egyszerű megítélésű ügyben 10 nap és 2 hónap közötti időintervallumon belül bíróság elé állíthatja a terheltet. Ebben az eljárásban az ügyész az idézést és a szükséges figyelemztetéseket a gyanúsítottak átadásra kerülő jegyzőkönyvbe foglalja. A másik eljárás a *közvetlen megjelenés* (*comparution immédiate*), mely a tettenérésnek egy speciális módjaként vált ismeretessé.⁴⁰

Az 1877. évi Birodalmi Büntetőeljárás Törvény vezette be a német jogba a *gyorsított eljárást* (*Beschleunigtes Verfahren*), amely a ténybeli és jogi szempontból egyszerű megítélésének számító, kisebb súlyú bűncselekmények esetén volt alkalmazható. A külön eljárásként a mai napig tovább élő jogintézmény alkalmazását az ügyész akár szóban is kezdeményezheti, az indítvány bíróságra érkezése és a tárgyalás között azonban legfeljebb hat hét telhet el. Ha a tetten ért terhelt tárgyalási jelenlétének biztosítása érdekében ún. tárgyalási őrizet alkalmazására kerül sor, akkor az ügyési indítvány és a tárgyalás határnapjának időköze legfeljebb egy hét lehet. A gyorsított eljárás tárgyalásán a bizonyítási szabályok egyszerűbbek, ugyanakkor nem szabható ki egy évet meghaladó szabadságvesztés és a szabadság elvonásával járó nevelő- és biztosítási intézkedés.⁴¹

Az olasz büntetőeljárásban – a korai történeti előzményeket követően – többféle eljárást gyorsító külön eljárási forma

38 Be. XCVIII. Fejezet.

39 KISS Anna – MÉSZÁROS Ádám: *A nyomozások időszerűsége, a nyomozások gyorsítása.*

https://www.bm-tt.hu/assets/letolt/rendtudtar/be_gyorsitas_kutjel_meszaros_kiss_2011%20doc.pdf [letöltés ideje: 2021. 06. 01.]

40 PÁPAI-TARR Ágnes: *A büntetőeljárás gyorsításának lehetőségei a francia és a magyar jogban.* PhD-értekezés, 286–295. o.

41 FARKAS Krisztina: *Az eljárás gyorsításnak lehetőségei a német, a svájci és az olasz büntető igazságszolgáltatásban.* PhD-értekezés, 180–184. o.

alakult ki. Az ún. *gyorsított eljárás* (*Giudizio direttissimo*) és a *közvetlen eljárás* (*Giudizio immediato*) egyaránt egyszerű bizonyítási helyzetet feltételez, amelyet a tettenérés vagy a terhelt nyomozás során tett beismerő vallomása alapozhat meg. A terhelt bíróság elé állítására a törvényben meghatározott feltételek mellett az őrizetbe vételtől számított 2 vagy 30 napon belül, illetve a bűncselekmény bünyügyi nyilvántartásba vételétől számított 30–90 napon belül kerülhet sor. A közvetlen eljárás atipikus formájában a terhelt – a vádirat és a tárgyalásra szóló idézés kézhezvételét követően – az előzetes tárgyalásról való lemondással együtt kérheti a közvetlen eljárás lefolytatását.⁴²

1.2. A magyar jogtörténetben először a Csemegi-féle 1872-es ún. Sárga Könyvben szerepel a „*közvetlen idézés*”,⁴³ amelyet az 1896. évi XXXIII. törvénycikk (bűnvádi perrendtartás, I. Bp.) is átvett.⁴⁴ Alkalmazásának az öt évet meg nem haladó szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmény miatt volt helye, feltéve, hogy az előzetes fogva tartásban lévő terhelt tetten érték, vagy beismerte a bűncselekmény elkövetését. A büntető igazságszolgáltatás egyszerűsítéséről szóló 1921. évi XXIX. törvénycikk módosító rendelkezései alapján tettenkapás esetében a terheltet az ügyészség elé kellett állítani. Ha a cselekmény a törvénycikkben meghatározott testi sértésnek, lopásnak vagy orgazdaságnak minősült és a bizonyítékok rendelkezésre álltak, az ügyészség a terheltet ügyének tárgyalása végett nyomozás nélkül vádirat mellőzésével három napon belül a törvényszék elé állíthatta. Ily esetben a tanúk, esetleg szakértők megidézéséről vagy elővezetéséről az ügyészség gondoskodott; a főtárgyaláson a vádirat felolvasása helyett a vádat az ügyész előszóban terjesztette elő; a törvényszék a vádlott részére az általános eseteken kívül is rendelhetett védőt. Ha a terheltnek a törvényszék elé állítása három napon belül nem történt meg, és az előzetes letartóztatás indítványozására törvényes ok nem volt, a terheltet nyomban szabadlábra kellett helyezni.⁴⁵

Az 1951. évi III. törvény (II. Bp.) „*Bíróság elé állítás vádirat és tárgyalás kitűzése nélkül*” elnevezéssel szabályozta a jogintézményt, amelyben a legjelentősebb változást az jelentette, hogy nem követelte meg a tettenérést, és a szabadon lévő terheltet sem lehetett bíróság elé állítani.⁴⁶ A *bíróság elé állítást* az 1954. évi V. törvény átmenetileg kiiktatta a büntetőeljárásból, majd azonos elnevezés alatt az 1966. évi 16. tvr. hozta vissza. A bíróság elé állításra járásbíró előtt, egyszerű meg-

ítelésű, ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban minősülő bűncselekmények miatt indult ügyekben volt lehetőség, feltéve, hogy az elkövetőt tetten érték, vagy beismerte bűncselekmény elkövetését. A bíróság elé állításra a bűncselekmény elkövetésétől számított három napon belül kerülhetett sor.⁴⁷ Az 1973. évi I. törvény alapján – lényegében változatlan feltételek mellett – a bűncselekmény elkövetésétől számított hat napon belül, a későbbi módosítások folytán előbb nyolc napon belül, majd tizenöt napon belül volt helye a bíróság elé állításnak.⁴⁸

Az 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: 1998-as Be.) alapján⁴⁹ az ügyész már a nyolcévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmények miatt indult eljárásokban is bíróság elé állíthatta a terheltet. A jogintézmény alkalmazásának határideje a bűncselekmény elkövetésétől számított tizenöt napról először harminc napra változott, majd a 2011. évi LXXXIX. törvény⁵⁰ a határidő-számítás kezdőnapjaként egységesen a terhelt gyanúsítottként történő kihallgatását határozta meg.⁵¹

A külföldi szabályozási minták és a bíróság elé állítás hazai szabályozásának vázlatos áttekintése alapján kijelenthető, hogy a bíróság elé állítás alkalmazási feltételei az idők folyamán ugyan sokat változtak, ennek ellenére megragadhatóak azok a mérlegelést nem tűrő (objektív) és mérlegelésen alapuló (szubjektív) feltételek, amelyek a bírósági eljárást egyszerűsítő és gyorsító ún. sommás eljárások közös jellemzőivé váltak:

- a bíróság elé állítás lefolytatása szigorú határidőhöz kötött,
- az eljárásban elbíráható bűncselekmények jellemzően kis-közepes tárgyi súlyúak,
- az eljárás tárgyát képező ügyek egyszerű megítélésűek,
- a bizonyítékok rendelkezésre állnak,
- az elkövetőt tetten érték, illetve beismerte a terhére rótt bűncselekmény elkövetését.

2. A BÍRÓSÁG ELÉ ÁLLÍTÁS SZABÁLYOZÁSA A BE. RENDSZERÉBEN

A Be. első novelláját ismertető sorozat előző tanulmányában⁵² részletesen bemutattuk a büntetőeljárások egyszerűsítését és gyorsítását szolgáló konszenzuális rendszert, amely a törvényesen beszerzett terhelti beismerésen alapszik. Ebben a rendszerben a terhelt többféle lehetőséggel számolhat attól függően, hogy az eljárás melyik szakaszában és milyen feltételek mellett tesz beismerő vallomást. A vádemelés előtt az ügyészség kilátásba helyezheti meghatározott ügyészi

42 FARKAS: i. m. 190–197. o.

43 KENYERESNÉ IGNÁTH Andrea: *Bíróság elé állítás, mint az állami büntetőhatalom azonnali érvényesítése.*

<https://www.mabie.hu/index.php/cikkek-tanulmanyok/77-dr-kenyeresne-ignath-andrea-birosag-ele-allitas-mint-az-allami-buntetohatalom-azonnali-ervenyesites> [letöltés ideje: 2021. 06. 01.]

44 I. Bp. 281–284. §.

45 1921. évi XXIX. törvénycikk 8. §.

46 NAGY Anita: *Büntetőeljárás gyorsító rendelkezések az Emberi Jogok Európai Egyezményében, az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának ajánlásaiban, az Európai Unióban és a hazai jogalkotásban.*

<http://real.mtak.hu/86727/1/B%C3%BCntet%C5%91elj%C3%A1r%C3%A1stgyors%C3%ADt%C3%B3rendelkez%C3%A9sekEJEB%20ISBN9789639634718%2C%20b%C3%ADbor%20Kiad%C3%B3202008.pdf>

[letöltés ideje: 2021. 06. 01.]

47 NAGY: i. m. 12–14. o.

48 1973. évi I. törvény 346. §.

49 A bíróság elé állítás külön eljárási szabályait a XXIV. fejezet tartalmazta.

50 Megállapította a 2011. évi LXXXIX. törvény 20. §-a, amely 2011. VII. 13. napjától 2018. VI. 30. napjáig volt hatályban.

51 FÁZSI László – FEDOR Anett: A bíróság elé állítás szabályozásának változásai a gyakorlat tükrében. *Belügyi Szemle*, 62. évf. 2014/1. sz., 76. o.

52 VASS Péter: Az új büntetőeljárás törvény első novellája: a bírósági eljárást érintő változások I. *Fontes Iuris*, 2021/1. sz., 13–22. o.

intézkedés alkalmazását, ezen belül a terhelti beismerés esetére szóló ügyészi ajánlat irányulhat akár a bíróság elé állítás alkalmazására is. Ebben a megközelítésben a bíróság elé állítás az ügyészség diszkrecionális jogkörébe tartozó széles büntetőjogi eszköztár (pl. feltételes ügyészi felfüggesztés, közvetítői eljárás, büntetővégzés meghozatalára irányuló eljárás stb.) egyik lehetséges eleme. Mindemellett a bíróság elé állítás az az eljárást gyorsító külön eljárás, amely nem feltétlenül igényli a terhelt együttműködő magatartását. A jogintézmény eredeti funkciójának megfelelően ebben a külön eljárásban nyílik lehetőség a tettenéréses ügyek egyszerű elintézésére, ahol az elsődleges cél a büntetési célok gyors és hatékony érvényesítése.

A bíróság elé állítás szabályozása az előzőek szerint megőrizte azt a kettősséget, hogy a külön eljárás a bűncselekmény elkövetésén tetten ért, vagy a bűncselekmény elkövetését beismerő terhelttel szemben alkalmazható. A Be. alapján a terhelti együttműködést igénylő bíróság elé állításra – az 1998-as Be. szabályozásával egyezően – a gyanúsított kihallgatástól számított egy hónapon belül volt lehetőség. A jogintézmény hagyományos funkciójának megerősítését szolgálta viszont, hogy tettenérés esetén a bűncselekmény elkövetésétől számított tizenöt napon belül kellett a gyanúsítottat bíróság elé állítani. Mindkét esetben feltétel, hogy a bíróság elé állítás keretében elintézhető bűncselekményre a törvény ne rendeljen tízévi szabadságvesztésnél súlyosabb büntetést, az ügy megítélése legyen egyszerű, és az ügy elbírálásához szükséges bizonyítékok rendelkezésre álljanak.

A törvényhez fűzött miniszteri indokolás szerint a bíróság elé állítás keretein belül elbírálható bűncselekményekre irányadó büntetési tétel felső határának nyolc évről tíz évre történő felemelésére azért volt szükség, hogy „a külön eljárásra jellemző fokozott prevenció hatás a súlyosabb megítélésű, széles körű társadalmi érdeklődésre számot tartó bűncselekmények esetén is alkalmazható legyen.”⁵³ A legfeljebb tízévi szabadságvesztéssel is büntethető bűncselekmények feltételrendszerbe történő beemelését egyes szerzők⁵⁴ igazi áttörésként értékelték. Más szerző⁵⁵ ezzel szemben egyenesen valószínűtlennek tartotta, hogy tömegével léteznek olyan tíz évnél nem súlyosabb szabadságvesztés büntetéssel fenyegetett ügyek, amelyek egyben megfelelnek a bíróság elé állítás egyéb feltételeinek is. A büntetési tételkeret felemelése – a miniszteri indokolásban kifejtettek szerint – döntően jogpolitikai kérdés, amely a gyakorlat számára lehetővé teszi a bűnözéssel szembeni hatékonyabb fellépést az olyan elkövetőkkel szemben, akik az életkoruk, illetve szellemi, fizikai, egészségi állapotuk miatt kiszolgáltatott és különösen sérülékeny személyek sérelmére követtek el súlyos bűncselekményeket.⁵⁶

53 A Be. 723. §-ához fűzött miniszteri indokolás.

54 CSEKE Gábor – CSEKÉNÉ KOVÁCS Anita: *Bíróság elé állítás – jogfejlesztő javaslatok az új büntetőeljárási törvény tükrében.* <http://ugyeszklapja.hu/?p=2370> [letöltés ideje: 2021. 06. 01.]

55 HACK Péter: A büntetőeljárás újításnak esélyei. *Belügyi Szemle*, 2018/3. sz., 72–85. o., 74. o.

56 Pl. Btk. 177. § (1) bekezdés a) pont a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy részére kínálással, átadással megvalósuló kábítószer-kereskedelem, Btk. 192. § (5) bekezdés a) pont a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy sérelmére megtévesztéssel, erőszakkal vagy fenyegetéssel elkövetett emberkereskedelem és kényszermunka, Btk. 197. § (3) bekezdés a) pont a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy

A bűncselekmény tárgyi súlya és az ügy megítélésének egyszerűsége között mindazonáltal nincs mindig szoros összefüggés. Ennek megfelelően előfordulhat, hogy egy enyhébben minősülő bűncselekmény esetén (pl. zsebtolvajlás útján elkövetett lopás vétsége) a releváns tények bizonyítása, ezáltal a cselekmény jogi megítélése (pl. a kifosztás büntettétől való elhatárolása) bonyolultabb, mint a súlyosabban büntetendő fegyveresen elkövetett rablás esetében, ahol a büntetőjogi felelősségre vonáshoz szükséges bizonyítékok egyértelműek, és teljesszűrtelen rendelkezésre állnak. A bíróság elé állításra – elsősorban az egyes bűncselekmények előfordulásának gyakorisága miatt – ezzel együtt napjainkban is az áruházi lopáson, ittas járművezetésen, mozgáskorlátozottak várakozási engedélyével kapcsolatos cselekményen, rongáláson vagy garázdaságon tetten ért elkövetők, illetve a nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni egyes cselekmények, vagy a személy elleni erőszakos cselekménnyel elkövetett vagyon elleni cselekmények elkövetői esetében kerül sor.

A bíróság elé állítás külön eljárás lényegéből fakad, hogy a tárgyalás előkészítése során egyfajta munkamegosztás alakult ki a bíróság és az ügyészség között. Ennek megfelelően a bíróság a tárgyalás megtartásának feltételeiről gondoskodik (pl. tárgyalás határnapjának kitűzése, tárgyalóterem és a jegyzőkönyvezés biztosítása stb.), míg a tárgyalás adminisztratív jellegű előkészítése (pl. idézések, értesítések kibocsátása, az ügy elbírálásához szükséges bizonyítási eszközök átadása stb.) az ügyészség feladata.

A bíróság elé állítás során az ügyészség szóban terjeszti elő a vádat, ebből következően a külön eljárásban nem készül vádirat. A védelemhez való jog hatékonyabb érvényesülése érdekében a Be. beemelte a szabályozásba azt a korábbi gyakorlatot, hogy az ügyészség a bíróság elé állítás esetén feljegyzést köteles készíteni, amely a szóban előterjesztendő vád alapvető elemeit, így a terhelt személyes adatait, az ügy tárgyát képező cselekmény leírását, és annak jogi minősítését, valamint a bizonyítási eszközök felsorolását tartalmazza. Az ügyészi feljegyzés ezzel együtt sem veszi át a vádirat szerepét, az kizárólag a tárgyalásra való felkészülés megkönnyítését, ezáltal a tisztességes eljárás általános követelményének való minél teljesebb megfelelést szolgálja.⁵⁷

A bíróság elé állítás lefolytatása szigorú határidőhöz kötött, amely biztosítja az egyszerű megítélésű ügyek időszerű befejezését. A bíróság a tárgyalást további bizonyítási eszközök felkutatása céljából, vagy más fontos okból ugyanakkor egy alkalommal legfeljebb tizenöt napra elnapolhatja.⁵⁸ Az 1998-as Be. alapján biztosított nyolc naphoz képest meghosszabbított tárgyalási időköz látszólag ellentmond az eljárás gyorsítására irányuló törekvésnek, ennek ellenére a jogalkalmazói munka realitásaihoz közelebb álló időintervallum jelentősen hozzájárulhat a tanúk és szakértők eredményes idézéséhez, tárgyi bizonyítási eszközök és egyéb okiratok beszerzéséhez, végső soron a bíróság elé állítás sikeréhez. A Be. határidőket érintő újítása továbbá, hogy az elsőfokú

sérelmére elkövetett szexuális erőszak, vagy a Btk. 365. § (2) bekezdés g) pont a bűncselekmény felismerésére és elhárítására idős koránál vagy fogyatékosságánál fogva korlátozottan képes személy sérelmére elkövetett rablás.

57 A Be. 727. §-ához fűzött miniszteri indokolás.

58 Be. 729. § (1) bekezdés.

bíróági eljárásához hasonlóan konkrét határidőt állapít meg az elsőfokú ügydöntő határozatok másod-, illetve harmadfokú felülbírálatára. Az ügy másod-, illetve harmadfokú bíróságra érkezésétől számított két hónapos ügyintézési határidő túllépése ún. relatív eljárási szabálysértést eredményez. A másod-, illetve harmadfokú eljárásba beépített eljárási határidő betartása törvényes eszközökkel nem kényszeríthető ki, ezért az egyfajta „puha ösztönzőnek” tekinthető.

3. A BE. ELSŐ NOVELLÁJA

Ahogy arról az előzőekben szó esett, a Be. rendszerében a bíróság elé állítás megőrizte azt a kettősséget, hogy a bűncselekmény elkövetésén tetten ért, vagy a bűncselekmény elkövetését beismerő terhelttel szemben alkalmazható.

A Be. *a bíróság elé állítás határidejére* a bűncselekmény elkövetésekor tetten ért terhelttel szemben a bűncselekmény elkövetésétől számított 15 napot, míg a bűncselekmény elkövetését beismerő terhelttel szemben a gyanúsított kihallgatástól számított egy hónapot állapított meg. Ha a bíróság elé állítás lefolytatására alapot adó eljárási helyzetekhez kapcsolódó eltérő eljárási határidőket és azok számítási módjait megvizsgáljuk, akkor kis túlzással arra a megállapításra juthatunk, hogy ezek annyira különböznek egymástól, mintha nem is ugyanahhoz a jogintézményhez tartoznának.

A Be.-novella szakmai előkészítése során a jogalkalmazók részéről több jelzés érkezett arra nézve, hogy az eljárás során kötelezően végrehajtandó nyomozati cselekmények egy része nem teljesíthető a tettenéréstől számított tizenöt napon belül. A problémát egyrészt a nyomozó hatóságok, ügyészségek és bíróságok szervezeti működéséből fakadó adminisztratív teendők⁵⁹ (megfelelő ügyek kiválasztása, többszörös szignálás, vezetői revízió, ügyiratok továbbítása, nyomozó hatóság és ügyészség kapcsolattartása stb.), másrészt az egyes eljárási cselekmények (pl. tanúk idézése és kihallgatása, szakértői vélemény beszerzése stb.) időigényessége okozta, emiatt az egyébként bíróság elé állításra alkalmas ügyek egy része is csak az általános eljárási rend szerint volt lefolytatható. A bíróság elé állítás szabályozásával szemben felhozott másik kifogás ezzel szemben éppen az volt, hogy a jogintézmény alkalmazhatósága a bűncselekmény elkövetését beismerő terhelttel szemben – a korábbi szabályozással egyezően – adott esetben látványosan elszakadhat a bűncselekmény elkövetésének időpontjától.

A bűncselekmény elkövetési idejétől számított „távoli” beismerés alapján alkalmazott bíróság elé állítás problematikája először az 1998-as Be. 2011. évi módosítása kapcsán vetődött fel, olyan összefüggésben, hogy azzal a gyorsított eljárás lényege vész oda.⁶⁰ Hevér az idézett tanulmányában részletesen bemutatta, hogy egy „sokváltozós” képlet függvénye, hogy a nyomozás során mikor kerül sor a gyanúsított kihallgatására. A változókban ugyanakkor közös, hogy egyik elemük időpontját sem lehet pontosan megbecsülni (pl. koronatanú szabályszerű idézés ellenére sem jelenik meg a kihallgatáson),

vagy hogy mennyi ideig tartanak (pl. jogsegély teljesítése). Ha az eljárási határidő számításának kezdő napját egy ilyen bizonytalan időponthoz kötjük, akkor a bíróság elé állítás egészének időszerűsége csorbát szenvedhet, ami szélsőséges esetben oda vezet, hogy a bírósági tárgyalásra évekkal a bűncselekmény elkövetése után kerül sor.

A Be. első novellájának szakmai előkészítése során az előzőek szerint azt kellett megvizsgálni, hogy melyik az a legszűkebb időintervallum, amelyen belül a bíróság elé állítás a gyakorlat számára biztonsággal teljesíthető, illetve „*a bűncselekmény elkövetési idejétől számított »távoli« beismerés alapján alkalmazott bíróság elé állításnak van-e olyan többlete, amely miatt az intézményt más eljárást egyszerűsítő és gyorsító eljárási formával szemben érdemes védelmezni*”.⁶¹ A Be. első novellájához fűzött miniszteri indokolás megállapítása szerint a jogalkalmazói tapasztalatok azt mutatják, hogy a „távoli” beismerést követő bíróság elé állítás eljárás gyorsító hatása általában nem nagyobb, illetve a vád tárgyává tett cselekmény bizonyítása sem egyszerűbb annál, mint ha az általános eljárásrend szerint tartott előkészítő ülésen⁶² fejeznék be az ügyet. A bíróság elé állítás során ugyanakkor számos eljárási garancia sérül, ami az írásbeli vád hiányára, a tárgyalási elv vagy a védekezésre való felkészülési lehetőségek korlátozottságára vezethető vissza.

A Be. első novellája a jogintézmény eredeti funkciójának megfelelő profiltisztítást hajtott végre, amikor a bíróság elé állítás határidejét egységesen a bűncselekmény elkövetésétől számított kettő hónapon belüli időben állapította meg. Ez a módosítás a tettenérés esetén a határidő tágításával, míg a beismerés esetén a határidő szűkítésével valósult meg.

A nyomozás és a vádemelés különös szabályai a bíróság elé állítás esetén a terhelti oldalon olyan „garanciadeficitet” idéznek elő, amely csak a tisztességes eljáráshoz való jog egyes elemeinek erősítésével kompenzálható. Az Alkotmánybíróság definíciója szerint⁶³ a védelemhez való jog egy olyan összetett jogosultság, amely „*a büntetőeljárás alá vont személy azon jogaiban, illetve a hatóságok azon kötelezettségeiben realizálódik, amelyek biztosítják, hogy vele szemben érvényesített büntetőjogi igényt megismerje, arról álláspontját kifejthesse, az igénnyel szembeni érveit felhozhasssa, a hatóságok tevékenységével kapcsolatos észrevételeit és indítványait előterjeszthesse, továbbá védő segítségét vegye igénybe. A védelemhez való jog tartalmát képezik a védő azon eljárási jogosítványai, illetve a hatóságok azon kötelezettségei, amelyek részéről a védelem el-látását lehetővé teszik*”.

A bíróság elé állításos külön eljárásban a tisztességes eljáráshoz való jog, ezen belül a védelemhez való jog aggálymentes érvényesülése érdekében a védő részvétele attól az időponttól kötelező, hogy az ügyészség a gyanúsított bíróság elé állításáról döntött.⁶⁴ A védekezésre való felkészüléssel és a védővel való tanácskozással összefüggésben biztosított általános eljárásjogi garancia a bíróság elé állítás során csak úgy érvényesülhet, ha azt a tárgyalás érdemi előkészítését

59 CSEKE–CSEKÉNÉ KOVÁCS: i. m. 7–9. o.

60 HEVÉR Tibor: *Rendhagyó nyomozási bíró? A bíróság elé állítás jelene és jövője*. Hivatkozás 3. o.

61 A 2020. évi XLIII. törvény (Be. első novellája) 241. és 244. §-ához fűzött miniszteri indokolás.

62 Be. LXXXVI. Fejezet.

63 25/1991. (V. 18.) AB határozat II/1. pont.

64 Be. 726. § (2) bekezdés.

végző ügyészség biztosítja a terhelt és a védő számára. A Be. első novellája ezért az ügyészség kötelezettségeként írja elő, hogy a tárgyalás határnapjának kitűzése után, a védekezésre való felkészüléshez szükséges időben és módon – legkésőbb a tárgyalást megelőzően egy órával – biztosítsa a terhelt és a védő számára az ügyiratok, valamint a szóban előterjesztendő vád alapvető elemeit tartalmazó feljegyzés megismerését.⁶⁵

A Be. első novellájának szakmai előkészítése során szintén jogalkalmazói észrevételek alapján foglalkoztunk azzal az ellentmondással, hogy az ügy érdemi elbírálására feljogosított bíróság nem küldhette vissza az ügyiratot az ügyészségnek akkor, ha az ügyiratok alapján kételye támadt a tettenéréssel vagy a terhelt beismerő vallomásával kapcsolatban. Szintén problémásnak tűnt, hogy a bíróság előzetesen nem vizsgálhatta azt, hogy az elé hozott ügyet egyszerű megítélésűnek tartja-e, vagy sem, így ebben a kérdésben mindaddig kötötte az ügyészség álláspontja, amíg a tárgyaláson felvett bizonyítás eredményeképpen be nem bizonyosodott a rendelkezésre álló bizonyítási eszközök elégtelensége. A Be. első novellája a bíróság elé állítás érdekében készített ügyészeti feljegyzés és az ügyiratok előzetes megküldésének előírásával megteremtette annak lehetőségét, hogy a bíróság már a tárgyalás határnapjának kitűzése előtt, az ügyiratok tartalma alapján megvizsgálja, fennállnak-e bíróság elé állítás előfeltételei. Ha a bíróság azt állapítja meg, hogy a bíróság elé állításnak nincs akadálya, a tárgyalást nyomban kitűzi. Ellenkező esetben az ügyiratokat visszaküldi az ügyészségnek. A *bíróság elé állítás feltételeiről szóló előzetes bírósági döntés* határideje – az ügyiratok bíróságra történő megérkezésétől számítva – három munkanap.⁶⁶ A bíróság a tárgyalás előkészítése során tehát bármely feltétel hiányában visszaküldheti az ügyiratokat az ügyészségnek, ideértve azokat az eseteket is, ha az ügyészségtől az ügy megítélésének egyszerűsége, a tettenérés vagy a terhelt beismerése kérdésében tér el az álláspontja. Az említett kérdések megítélése adott esetben összetett anyagi és eljárásjogi problémák tisztázását igényli, amelyek megoldása a bíróság elé állításos eljárásban nem lehetséges. A bíróság jogkörének bővítése egyúttal idejekorán megoldhatja azokat a problémás helyzeteket, amikor már az ügyiratok alapján megállapítható, hogy a tárgyaláson felvehető korlátozott hatókörű bizonyítás nem vezethet eredményre.

Más megítélés alá esik viszont az, ha a bíróság a törvényi feltételekről hozott előzetes döntése alapján tárgyalásba bocsátkozott, mert ekkor nem küldheti vissza az ügyiratokat az ügyészségnek azon az alapon, hogy az álláspontja eltér az ügy megítélésének egyszerűsége, a tettenérés vagy a beismerés ténye tekintetében. Ebben az esetben a bíróságnak le kell folytatnia a bizonyítási eljárást, és csak akkor küldheti vissza az ügyiratokat az ügyészségnek, ha a tárgyaláson felvett bizonyítás eredményéhez képest további bizonyítási eszközök felkutatása szükséges, és ezért a tárgyalás tizenöt napon belül vagy újabb elnapolás nélkül nem folytatható.⁶⁷

Végezetül fontosnak tartjuk megemlíteni, hogy a Be. első novellája a külön eljárásban folytatott másodfokú és

harmadfokú bírósági eljárás határidejét a bíróságok általános működési rendjéhez igazodva két hónapról három hónapra módosította.⁶⁸ A változtatás az ügyek befejezésének időszerűségét érdemben nem befolyásolja, ezzel szemben figyelembe veszi, hogy a nyári és a téli ítélezési szünet időtartama a gyakorlatban ellehetlenítette az eljárások törvényes időben történő befejezését.

IV. ZÁRÓ GONDOLATOK

1. A dolgozattal a súlyosítási tilalom kérdésében összességében igyekeztünk bemutatni, hogy az intézmény az eredeti céljától eltávolodott, olyan szankciók is kiszabhatók a perorvoslat során a súlyosítási tilalom sérelme nélkül, amelyek objektíve jelentősen hátrányosabbak. Mivel a terheltek többsége laikus, és védővel sem szükségszerűen rendelkezik, a fair playnek megfelelő súlyosítási tilalomhoz hozzá tartozna a valós kockázatok ismerete, de ez a törvény nem egészen egyértelmű szövege alapján és a változó – némely kérdésben bizonytalanokdó – joggyakorlat mellett igencsak nehézkes lehet.

Meggyőződésünk, hogy a Be. rendkívüli sikere azon az elvi alapon áll, hogy több helyen lehetővé tette a terhelteknek egy konkrét alternatíva elfogadását. A Be. a korábbinál szélesebb körben adott lehetőséget, hogy a haszna maximalizálása érdekében eljáró terhelt racionális alapon eldöntse, kiszáll-e a játékból, vagy tovább folytatja azt. Azzal, hogy a Be. hatálybalépésével az ügyészség konkrét büntetési mértékre vonatkozó álláspontja a terhelt számára megismerhetővé és az előkészítő ülésen elfogadhatóvá vált, sokkal több esetben alakulhatott ki az ügyészség és a terhelt közötti zéró összegű játszmában olyan egyensúly, amely mindkét fél kölcsönös megelégedésére szolgál. A bírói döntést kevésbé korlátozó súlyosítási tilalom fogalmára épülő jelenlegi törvényszöveg és a kapcsolódó gyakorlat mellett azonban az ilyen ügyészeti ajánlat – számos és jelentős – rejtett elemeket is magában foglal, amit a terhelt nem biztos, hogy felismer. Ha a terhelt tévedésből elfogadja az ajánlatot, és olyan beismerő vallomást tesz, amit egyébként nem tenne meg, később hiába tiltakozik, a vallomása minden kötöttség nélkül felhasználható. A Be. tehát ezzel elméletileg egy tévedésen alapuló beismerést tesz felhasználhatóvá, amit egyébként más konszenzuális helyzetekben (egyezség,⁶⁹ ügyészeti határozat vagy intézkedés kiállításba helyezése⁷⁰) kifejezetten megtilt.

E területen végkövetkeztetésként az vonható le, hogy szükséges lenne a súlyosítási tilalom korlátainak taxatív jogalkotói felülvizsgálata, az előkészítő ülésen kialakuló konszenzus tekintetében pedig konkrét és megbízható kockázatszőkítő megoldás kialakítása, amely a jelenlegi súlyosítási tilalomnál sokkal szűkebb körben enged meg eltérést a terhelt terhére.

2. A bíróság elé állítás terén dolgozatunk sommázata, hogy a bíróság elé állítás nem afféle „szuperfegyver”, ezzel együtt a bűncselekmények elkövetését követő rövid időközben meglepően hatékonná tud válni azokban az ügyekben,

65 Be. 726. § (5) bekezdés.

66 Be. 727. § (2a) bekezdés.

67 Be. 729. § (2) bekezdés.

68 Be. 730. §.

69 Be. 409. § (4) bekezdés, 734. § (1) bekezdés a) pontja.

70 Be. 406. § (2) bekezdés.

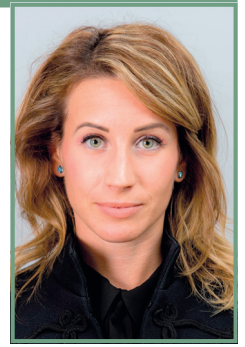
amelyekben az állami büntetőhatalom azonnali érvényesítése szükséges.⁷¹ A jogintézmény alkalmazását indokolhatja, ha az ügy országos érdeklődést, vagy nagyobb helyi sajtónyilvánosságot kapott. A külön eljárás megindítása az ügyesség diszkrecionális döntésén múlik, amelynek során nem hagyható figyelmen kívül az adott terület bűnözési struktúrája, így az adott területre jellemző bűncselekmények és az elkövetői kör. A bíróság elé állításra alkalmas ügyek kiválasztásánál az előző körülményeken túl mérlegelni kell azt is, hogy előreláthatóan adottak-e az érdemi bírósági tárgyalás lefolytatásának feltételei és az ügydöntő határozat meghozatala.

A bíróság elé állítás szükségessége véleményünk szerint elsősorban a tettenéréses ügyekben, illetve akkor merül fel, ha a bűncselekmény elkövetéséhez képest gyorsan következő

tárgyalás által elérhető fokozott prevenció hatás érvényesítéséhez kiemelt társadalmi érdek fűződik. A Be. első novellája az előzőekben kifejtett célok teljesülése érdekében egyfajta profiltisztítást hajtott végre a jogintézmény alkalmazhatósága tekintetében, amit kiegészített a terhelt oldalán jelentkező „garanciális deficit” mérséklésével. Tette mindezt annak érdekében, hogy a bűnözéssel szembeni hatékony fellépés eljárásjogi feltételei biztosítottak legyenek a közbiztonságot, a köznyugalmat, illetve a társadalom igazságérzetét súlyosan sértő vagy veszélyeztető bűncselekmények elkövetőinek mihamarabbi felelősségre vonásához.

71 KENYERESNÉ IGNÁTH: i. m. 145. o.

Rónai Orsolya*



A közbeszerzési eljárás megnyerésével kapcsolatos esély elvesztésére alapított kártérítési igény

1. BEVEZETÉS

Mi lett volna, ha...? Tesszük fel sokan a kérdést, és arról álmodozunk, hogyan alakult volna a sorsunk, ha minden úgy történt volna, ahogyan azt elképzeltük. Sok esetben előre nem látott tényezők közrehatásának köszönhető, hogy a kívánt eredmény nem úgy következett be, ahogyan azt elterveztük. Léteznek olyan sajnálatos esetek, amikor a számunkra kedvezőtlen kimenetel egy jogellenes károkozói magatartás egyenes következményeként kárként jelentkezik. Ezekben az esetekben a jogkereső polgárok a sérelmüket kártérítési igény formájában érvényesíthetik a bíróságokon. A károsultak nincsenek egyszerű helyzetben, hiszen meg nem történt események együtthatását kell olyan fokon bizonyítaniuk, hogy a bíróság számára is bizonyosan kiderüljön, hogy káruk keletkezett és az milyen okfolyamat eredménye.

A nemzetközi és hazai esetjogban egyre nagyobb számban jelennek meg olyan keresetek, amelyekben a károsultak az ún. „*elvesztett esélyüket*” kártérítési igényként kívánják érvényesíteni a bíróságokon. Az esélyvesztésre mint jövőbeli, bizonytalan eseményre vonatkozó kártérítési kereseteket a nemzetközi szakirodalom három csoportba sorolja: 1. a gyógyulási esély, 2. a pernyertességre vonatkozó esély és 3. a pályázat megnyerésével kapcsolatos esély elvesztésére vonatkozó petitumokra. Habár mindhárom típusban közös: a perben a felperest terheli annak bizonyítása, hogy az alperes jogellenes magatartásának következtében valamely pozitív irányú esemény¹ bekövetkezésének az esélyét elvesztette, vagyis az alperes jogellenes magatartásának következtében őt kár érte, mégis számos különbség mutatkozik a három igényérvényesítési forma között.

A hazai szakirodalom a leginkább a gyógyulási esély elvesztésének problémájával foglalkozott. A pályázat megnyerésére vonatkozó esély elvesztésének témájában mindösszesen három tanulmány született.²

* Rónai Orsolya, Igazságügyi Minisztérium, Közigazgatási Államtitkárság, vezető-kormányfőtanácsos.

1 Tudniillik gyógyulási esély, pernyertesség, pályázat végén nyertesként való kihirdetés és a szerződéskötéstől történő elesés.
2 JÓJÁRT Eszter: Az esély elvesztése, mint kár? *Jogtudományi Közlöny*. Budapest, HVG-ORAC, 2009. december, 518–533. o. Vö.: CZINE Alíz: Az elvesztett esély megítélése a kártérítési jogban. *THEMIS, Az ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola Elektronikus Folyóirata*. Budapest,

Jelen munka elsődleges célja a bíróságok figyelmének a felhívása, hogy a közbeszerzési eljárásokban elvesztett nyeresési esélyre alapított kártérítési keresetekkel érdemben kell foglalkozni.

2. PROBLÉMAFELVETÉS

Az utóbbi húsz évben, az ajánlatkérő közbeszerzési szabályokat sértő magatartására alapított kártérítési keresetek tekintetében a bírói gyakorlat mindig is nagyon óvatos volt. A vizsgált esetjog rávilágított arra, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: rPtk.) 339. § (1) bekezdésében megállapított konjunktív feltételek fennállását az eljáró bíróságok eltérőképpen ítélték meg.³

A 2000–2021 között vizsgált közel 200 eljárás tekintetében megállapítható, hogy a 2000-es évek elején az *alperesi jogellenes magatartás* megítélése jelentős eltérést mutatott a bíróságok között. Ennek oka az volt, hogy a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény (a továbbiakban: 1995-ös Kbt.) még nem tartalmazta azt az uniós rendelkezésen alapuló⁴ – a Kbt. 2003-as módosításával implementált – szabályt⁵, amely szerint a közbeszerzési jogsértésekre alapított polgári jogi igények bíróságok általi befogadhatóságának a feltétele a Közbeszerzési Döntőbizottság

2015. december, 48–71. o. https://www.ajk.elte.hu/file/THEMIS_2015_dec.pdf [letöltve: 2021. 05. 02.]. Vö. KEMENES István: Az esély elvesztése mint vagyoni és nem vagyoni hátrány. *Magyar Jog*. Budapest, HVG-ORAC, 2018. december, 657–670. o.

3 Tekintettel arra, hogy egy kivételével (Szegedi Törvényszék 7.G.40.163/2016/11.) valamennyi bíróság az rPtk.-ra hivatkozással fejtegette ki a kártérítési igények jogalapjával kapcsolatban az álláspontját, így jelen munka is az rPtk.-ra vonatkozó hivatkozásokat tartalmazza.

4 Lásd a Tanács 89/665/EGK irányelve (1989. december 21.) az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról (HL L 395., 1989. 12. 30., 33–35. o.) (a továbbiakban: a Tanács 89/665/EGK irányelve) 2. cikk (5) bekezdését és a Tanács 92/13/EGK irányelve (1992. február 25.) a vízügyi, energiaipari, szállítási és távközlési ágazatokban működő vállalkozások beszerzési eljárásairól szóló közösségi szabályok alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról (HL L 76., 1992. 03. 23., 14–20. o.) (a továbbiakban: a Tanács 92/13/EGK irányelve) 2. cikk (1) bekezdés d) pontját.

5 A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: 2003-as Kbt.) 350–351. §.

(a továbbiakban: Bizottság) jogsértést megállapító jogerős határozata vagy annak felülvizsgálata során meghozott jogerős bírósági ítélet. 2004-től kezdetben ezt a szabályt is bizonytalanul alkalmazták a bíróságok, amelyet a Kúria irányadó gyakorlata terelt megfelelő mederbe, így a 2000-es évek második felében a joggyakorlat egységesült.

Az esély elvesztésének kárként való megítélése továbbra is bizonytalanságot szül a bíróságok között. A 2003-as Kbt. hatálybalépésével sem rendeződött a helyzet. A 2003-as Kbt. 351. §-ában egy speciális kárfogalmat vezetett be, amely szerint az ajánlattevő – az rPtk.-hoz képest speciális – szabályok szerint érvényesítheti az ajánlata elkészítésével és a közbeszerzési eljárásban való részvételével kapcsolatban felmerült költségeit. A bíróságok minden ettől különböző kártípust a klasszikus polgári jogi kárfogalom alá próbálnak besorolni. A felperesek az alperesek marasztalását – a vizsgált keresetekben kivétel nélkül – elmaradt hasznukban kérelmezték. (Néhány esetben nem vagyoni kárigényt is előterjesztettek, amelyet az eljáró bíróságok bizonyítottság hiányában utasítottak el.) Mára a Kúria jogegységesítő tevékenységének eredményeként a bíróságok a kárt a polgári jogi kárfogalom és a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 177. §-a szerint vizsgálják. Ennek ellenére a pályázat megnyerésére vonatkozó esély elvesztésére alapított igényérvényesítés továbbra is nehézségeket okoz.

Az eljárások másik neuralgikus pontját az *okozatiság* bizonyítása jelenti. Ahhoz, hogy a felperes kártérítési igényének a jogalapja fennálljon az alperes jogellenes magatartásának okán, a kárán (és annak mértékén) túl a két elem közötti okozatiságot is bizonyítani kell. A bíróságok a klasszikus okozatossági elméleteket veszik alapul az igények megítélése során, amelyek napjaink felgyorsult és fejlett világában meghaladottakká váltak. A jelentős pertárgyértékű – gombamód szaporodó – perekre tekintettel világossá kell, hogy váljon, hogy az elméletek felett eljárt az idő és igény mutatkozik arra, hogy az ítélezési gyakorlat tovább fejlődjön. Erre – tipikusan az első fokon eljáró bíróságok esetében – találhatunk pozitív példákat, amikor is a fórumok az okozatiságot bizonyítottak találják és a kereseti kérelmekkel érdemben foglalkoznak. Ezzel ellentétben a Kúria mint legfelsőbb bírói fórum a felülvizsgálati eljárások során a történeti tényállást a klasszikus okozatossági tanok alapján próbálja meg rekonstruálni, amelyek jelen esetben nem képesek igazolni az okfolyammal szemben a bíróságok által támasztott ítéleti bizonyosság szintjét elérő bekövetkezési valószínűséget.

A bíróságok jelen hozzáállása azért furcsa, mert a gyógyulási esély (ami szintén egy bizonytalan, jövőbeli esemény) elvesztésére alapított kártérítési igény érvényesítése nem ütközik a fentebb említett akadályokba. Ennek egyik oka, hogy továbbra sem egyértelmű, hogy az esélyvesztés értelmezhető-e kárként, vagy pontosabban fogalmazva felfogható-e vagyoni hátrányként.⁶ A gyógyulási esély kapcsán elindult annak kárfogalom alá sorolása, de ez a nyeresési esély elvesztése esetén nehezen értelmezhető. Egy bizonyos, hogy az esélyvesztés *de lege lata* önállóan nem védett jogtárgy, így arra nincs polgári jogi szankció.⁷ A másik ok a kauzalitás bizonyításának

nehézségében rejlik. A bíróságok ugyanis a nyeresét/nyerteséget a valóságtól, azaz a bizonyostól olyannyira távoliként értelmezik, hogy véleményük szerint igen csekély a valós, komoly esélye egy pályázat megnyerésének. Így, ha a felperes sikerrel bizonyítja az alperes jogellenes magatartását és a kárát, az igényérvényesítés szinte kivétel nélkül a két elem közötti okozati összefüggés bizonyítottságának hiánya miatt hiúsul meg.

3. A KÁRTÉRÍTÉS MINT JOGORVOSLAT

3.1. ELMÉLETI ALAPVETÉS

A közbeszerzések szabályainak sérelme közjogi jogsérelemnek minősül, vagyis a jogsértés megállapítása és szankcionálása *közjogi kérdés*. A közjog a kártérítést mint magánjogi igényérvényesítést nem zárja ki a közbeszerzési eljárásokban elkövetett jogsértésekkel szemben. Mindebből következik, hogy a sérelmet szenvedett fél az igényét a közjog és a magánjog által biztosított keretek között egyaránt érvényesítheti.

A Tanács 89/665/EGK irányelvének 1. cikk (2) bekezdésében már 1989-től biztosította a kártérítést mint jogorvoslatot a jogsérelmet szenvedett félnek. A hazai jogalkotó a jelenleg hatályos uniós jogorvoslati irányelv⁸ rendelkezéseit a Kbt. Hatodik részében ültette át. A kártérítés mint a polgári jogi igényérvényesítés lehetőségét a hazai közbeszerzési szabályozás mindig is biztosította.⁹ A Kbt. 144. § (2) bekezdésében, utaló szabály alkalmazásával garantálja az eljárásokban jogsérelmet szenvedett félnek a polgári bírósághoz fordulás jogát.

A hazai esetjogban a közbeszerzési jogsértésekre alapított kártérítési igényérvényesítés a 2000-es évektől folyamatosan fokozódott. A polgári bíróságok összesen 164 esetben hoztak döntést. A legtöbb ügyet a Fővárosi Törvényszék (Fővárosi Bíróság) bírálta el, amelyet a Szegedi Törvényszék (Csongrád Megyei Bíróság) követett. A felek a jogerős ítéleteket rendkívüli jogorvoslat formájában az esetek közel felében támadták meg a Kúria (Legfelsőbb Bíróság) előtt. A nyeresési esély sérelmével összefüggésben előterjesztett keresetekre jellemző, hogy a felperesek vagyoni kárként nemcsak az elmaradt hasznukat jelölik meg, hanem a pályázaton történő részvétellel összefüggésben keletkezett költségeiket és a nem vagyoni kárukat is (pl. jó hírnév és üzleti hírnév sérelme, nem tudtak más pályázaton indulni, a pályázatot nem tudták feltüntetni referenciaként). Az utóbbi években a tisztán a pályázaton való részvétellel összefüggésben keletkezett költségek megtérítésére alapított kártérítési keresetek megszorodtak. Ennek hátterében egyrészt az áll, hogy ezen keresetek tekintetében a bíróságok befogadóbbak, mint az elmaradt haszonra alapított kérelmek esetében. Másrészt a joggyakorlat fejlődésének köszönhetően kialakultak azok az egységes elvek, amelyek nemcsak a bíróságok munkáját segítik, hanem ezeknek

8 Az Európai Parlament és a Tanács 2007/66/EK irányelve (2007. december 11.) a 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról (HL L 335., 2007. 12. 20., 31–46. o.)

9 A szabályozás szerves fejlődéséről lásd részletesen: DEZSŐ Attila: *Kommentár a közbeszerzési törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016, 847. o.

6 KEMENES: i. m. 658. o.

7 KEMENES: i. m. 658. o.

közönhetően a jogkeresők is tisztában vannak azokkal a feltételekkel, amelyeket igényük sikeres érvényesítéséhez bizonyítaniuk szükséges.

A vizsgált esetek többségéből kitűnik, hogy az igényérvényesítés általában nem könnyű. A károsult személyének kijelölése, a károsult által állított kár mibenléte, mértéke és a károkozó magatartás közötti okozatiság bizonyítási nehézsége változik. Ennek oka, hogy a kár nem fogható fel mereven egy statikus fogalomként, hiszen annak mibenléte, mértéke, a károkozó magatartással való kapcsolata időben, folyamatosan változik. Ha a károsult az igényét a nyeresi esélye elvesztésében jelöli meg még nehezebb helyzetbe kerül: 1. egyértelműen meg kell határoznia, hogy a vesztesége miben állt, 2. azt milyen oksági folyamat eredményezte, és 3. az kinek/kiknek a közrehatása eredményeként realizálódott.

Az igényérvényesítés akadályai az esély fogalmában keresendők. Amennyire egyszerű maga a definíció, annyival bonyolultabb dogmatikai kérdéseket vet fel. Az esély egy 1. jövőbeli esemény bekövetkezésének 2. a valószínűsége. A fogalommeghatározás *első eleme* neutrális tartalmat hordoz, hiszen az alatt *kedvező és kedvezőtlen esemény* is érthető. Kárként csak a kedvező esemény elvesztése értelmezhető, hiszen a veszteség/kedvezőtlen kimenetel elmaradása még hétköznapi értelemben sem lehet kár.¹⁰ A bírói gyakorlat globális szinten – néhány pozitív példától eltekintve – nem következetes a tekintetben, hogy az esélyvesztés hogyan feleltethető meg a kár jogi definíciójának. Ha a károsult fél sikeresen bizonyítani tudja az elvesztett esélyét, mint kárt, akkor szükségképpen azt is igazolnia kell az eljáró bíróság előtt, hogy a kárát a károkozó jogellenes magatartása okozta, amely enélkül nem következett volna be. Így eljutunk *a definíció második eleméhez az okozatosság* bizonyításához. Az oksági folyamat értékelése során a bírói gyakorlat *a nyertesség bekövetkezési valószínűségét vizsgálja*. A valószínűség mibenléte sem a bírói gyakorlatban, sem a nemzetközi szakirodalomban – hasonlóan a kárként való megítéléshez – egyértelműen nem tisztázott. A bíróságok a bekövetkezési valószínűség mértékét az elmaradt haszonnal összefüggésben vizsgálják. Ha a bíróság megállapításait a kedvező esély elvesztésére vonatkoztatjuk, megállapíthatjuk, hogy az esélyvesztésének olyan nagy fokú valószínűséggel (*ítéleti bizonyossággal*) kell bekövetkeznie, amely hétköznapi értelemben a *bizonyosság* kifejezéssel írható le.

Figyelemmel azonban arra, hogy a kár és az okozatosság egymástól nem függetleníthető, egymással szoros kölcsönhatásban álló fogalmak,¹¹ így az esély elvesztése a kárfogalom és az okozatosság felől is egyaránt megközelíthető.¹² Ha abból indulunk ki, hogy a kár az igényérvényesítés során változik, akkor a távoli esély mint kár az eljárásban átalakulhat számszerűen bizonyítható, magas fokú eséllyé. A közbeszerzési eljárás során minél inkább közelítünk a szerződéskötés felé, annál nagyobb valószínűséggel lesz valaki a pályázat nyertese. Ezt az ajánlatkérő azon jogszabályi kötelezettsége is tovább erősíti, amely a nyertessel történő szerződéskötésre vonatkozik,

ugyanis ennek következtében az esély megalapozottá válik, és így a bizonyosság szintjét elérő kauzalitással alakul át.

Jelen fejezet a közbeszerzési eljárásokban elkövetett jogsértésekkel összefüggésben, a pályázati esély elvesztésén alapuló kártérítési kereseteken keresztül mutatja be, hogy az igényérvényesítés a hazai esetjogban milyen nehézségekbe ütközik.

3.2. A KÁROKOZÓ

A közbeszerzési jogorvoslati rendszer a károkozónak az *ajánlatkérőt* tekinti, aki a közbeszerzési eljárásban *jogellenes döntést* hoz. Ha az ajánlatkérő jogellenesen ítél oda egy szerződést, vagy megszegi az abban foglaltakat, akkor is ő a károkozó.

Az ajánlatkérő jogsértő nyilatkozata és az eljárás során meghozott döntése közvetlenül érinti az ajánlattevőt. A jogellenes döntés elvonja az ajánlattevő esélyét attól, hogy pályázhasson, hiszen ezáltal az ajánlatkérő őt az eljárásból kizárja.¹³ Olyan eset is előfordulhat, amikor az ajánlatkérő rossz döntése közvetetten hat ki az ajánlattevőre.¹⁴ Ez akkor történhet meg, ha egy ajánlattevő jogellenesen tesz ajánlatot, őt az ajánlatkérő nem zárja ki a közbeszerzési eljárásból, és az eljárás végén vele köt szerződést, tehát a többi ajánlattevőre – közvetetten – kiható, rossz döntést hoz.

Az ajánlatkérő önállóan, vagy a nyertes ajánlattevővel közösen okozhatja a kárt. A vizsgált keresetek többségében az ajánlatkérő önállóan okozta a kárt, amely az eljárásban meghozott jogellenes döntésében nyilvánult meg. Együttes károkozás akkor fordulhat elő, ha a jogellenes magatartásuk egymással okozati összefüggésben áll, és egymásra tekintettel vagy külön-külön, de eredményüket tekintve kárt okoztak a felperesnek. A felperes egy esetben kérte az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő egyetemleges marasztalását, de a bíróság a kereseti kérelmet az okozatiság bizonyítatlanságára figyelemmel elutasította.¹⁵

3.3. A KÁROKOZÓ JOGELLENES MAGATARTÁSA

Ha a felperes keresetében egyértelműen megjelölte a károkozó személyét, akkor az alperes által kifejtett jogellenes magatartást is meg kell határoznia.

A közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértésének megállapítására kizárólag a Bizottság vagy a határozatát közigazgatási perben felülvizsgáló bíróság rendelkezik hatáskörrel.¹⁶ Ennek hiányában az állított jogsértés polgári jogi következményeinek levonására nincs lehetőség, az sem kereset, sem viszontkereset, sem kifogás útján nem érvényesíthető.¹⁷ A bíróságok számára ez azt jelenti, hogy minden esetben kötelesek megvizsgálni: a felperes által állított jogsértést jogerősen a Bizottság, vagy az annak határozatát felülvizsgáló

10 JÓJÁRT: i. m. 518. o.

11 Helmut KOZIOL: Schadenersatz für den Verlust einer Chance. In: Gerhard HOHLOCH – Rainer FRANK – Peter SCHLECHTRIEM (szerk.): *Festschrift für Hans Stoll zum 75. Geburtstag*, 2001, 245. o.

12 A jogelméleti háttérrel lásd részletesen JÓJÁRT: i. m. tanulmányát.

13 Szolnoki Városi Bíróság 11.P.22.118/2005/34., Miskolci Törvényszék 13.G.40.008/2012/130., Szegedi Törvényszék 7.G.40.163/2016/11.

14 Szekszárdi Törvényszék 17.G.40.088/2005/144.

15 Szekszárdi Törvényszék 17.G.40.088/2005/144.

16 Pfv.V.20.185/2014/4., Pfv.V.20.628/2016/6., Pfv.V.21.421/2018/9.

17 Gfv.VII.30.295/2012/8., BH2016. 338.

bíróság megállapította-e. Ha igen, akkor a bíróságok tényként fogadják el az alperes jogellenes magatartását, amely tekintetében a felperest további bizonyítás nem terheli.¹⁸

Fontos felhívni arra a figyelmet, hogy az alperesek az ellenkérelmeikben arra hivatkozással próbálták meg kimenteni magukat, hogy a felperesek nem bizonyították az alperesek vétkességét. Ez azonban ellentétes az uniós joggal, amely a vétkesség bizonyítását nem teszi a sikeres igényérvényesítés feltételévé. Ezt a szabályt a Tanács 89/665/EGK irányelve¹⁹ vezette be, amelyet az Európai Bíróság irányadó ítéleteivel²⁰ folyamatosan megerősített. A nemzeti bíróságoknak a közbeszerzéssel kapcsolatos kártérítési ügyekben félre kell tenniük minden olyan nemzeti szabályozást, amely a kártérítési felelősség fennállásához a károkozó vétkességét követeli meg. Ennek indoka, hogy a felperesi igényérvényesítést gyorsító, könnyítő rendelkezéseket kell a jogalkotónak bevezetnie. Arra azonban fel kell hívni a figyelmet: ez nem jelenti azt, hogy az alperes vétlenségére hivatkozással ne menthetné ki magát az ellene felhozott vádak alól.

3.4. AZ AJÁNLATKÉRŐ KÁRA

A vizsgált keresetekben a felperes kára 1. a polgári jogi kárfogalomként, 2. a Kbt. 177. § (2) bekezdésében meghatározott pályázattal összefüggő költségekként és 3. a közbeszerzési szerződés megnyerésére vonatkozó esély elvesztéseként került megjelölésre.

A felperesek – a közbeszerzési jogsértésekre alapított kártérítési igényekhez hasonlóan – *vagyoni káruk*at kivétel nélkül az *elmaradt hasznuk*ban jelölték meg.²¹ Arra hivatkoztak, hogy ha nem lett volna az ajánlatkérő (alperes) közbeszerzési szabályokat sértő magatartása (döntése), akkor a közbeszerzési szerződést velük kötötte volna, amelyen keresztül hasznot realizáltak volna. A magyar bírói gyakorlat az elmaradt haszon esetén érvényesítésére irányuló keresetek elbírálása tekintetében nem egységes. A vizsgált eljárások alapján megállapítható, hogy tipikusan az első fokon – néha a másodfokon – eljáró bíróságok azok, amelyek az elmaradt haszonra alapított kártérítést megalapozottnak találják.²² Ezt követően a kár összegszerűségének a vizsgálatára szakértői bizonyítást alkalmaznak. A vizsgált esetek egyikében sem ítélték meg a felperes által – tételes kimutatás alapján – követelt elmaradt hasznot. Ennek oka, hogy az állandó bírói gyakorlat az elmaradt hasznot nem tekinti azonosnak az elvárt eredménnyel. Az elmaradt haszon

mértékét mindig az adott jogviszony alapján várható árbevétel és az adott jogviszony alapján várható költségek különbözete-ként állapítja meg.²³ A górcső alá vett eljárások azonban ennyivel nem fejeződtek be, hiszen a jogerős, elutasítást tartalmazó ítéletekkel szemben a felek tipikusan felülvizsgálati kérelmet terjesztettek elő. A Kúria azonban – az alsóbb fokon eljáró bíróságokkal ellentétben – minden esetben az okozatiság bizonyítatlanságára hivatkozással utasította el a vagyoni kártérítéssel alapított kereseteket. Mivel az események közötti kauzalitás nem bizonyított, így minden esetben felhívta arra a figyelmet, hogy a bíróságok érdemben a kár típusát és annak összegszerűségét nem vizsgálhatták volna meg.²⁴

A felperesek az elmaradt haszonra vonatkozó kártérítéssel párhuzamosan, vagy önállóan, a *pályázatra való felkészüléssel* összefüggésben keletkezett káruk megtérítését kérelmezték. Tény, hogy a pályázaton való részvétel költségvonzattal jár. Az ajánlattevő vagyona legalább az előkészítés (fénymásolás, pályázat elkészítésével kapcsolatos szerződések megkötése stb.) és a teljesítésre való felkészülés (kapacitáslekötés, emberek alkalmazása, tervezés stb.) költségeivel csökken. A ráfordítások legitimek, ha nincs jogszabálysértés és illegitimek, ha jogszabálysértés történik, mert akkor ezeket a költségeket az ajánlatkérő jogszabálysértő módon okozza az ajánlattevőnek. Vélhetően ebből a logikából indult ki az uniós jogalkotó, amikor méltányossági alapon, a nemzeti szabályozásoktól idegen módon meg kívánta könnyíteni a közbeszerzési jogsértésekre alapított kártérítési igények bizonyítását. A hazai jogalkotó a Tanács 92/13/EGK irányelv 2. cikk (7) bekezdésében meghatározottakat a Kbt. 2003-as módosításával, annak 351. §-ában vezette be. A jogcím alapján a felperes a kárát az ajánlat elkészítésével vagy egy odaítélési eljárásban való részvételével kapcsolatban felmerült költségeiben jelölheti meg. Az igényérvényesítés során azt kell bizonyítania, hogy az alperes megsértett valamely közbeszerzésre vonatkozó jogszabályt és az általa elkövetett jogsértés hátrányosan érintette a szerződés elnyerésére vonatkozó esélyét. Minderre tekintettel megállapítható, hogy az eredményes igényérvényesítéshez a felperesnek az alperes jogellenes magatartását kell bizonyítania azzal, hogy a nyeresési esélye elvesztését elegendő valószínűsíteni.²⁵

Elyenysző számban fordult elő, hogy a felperesek *nem vagyoni káruk megtérítését* is kérelmezték a bíróságtól. Volt olyan felperes, aki arra hivatkozott, hogy az alperes jogellenes magatartásának következtében sérült a jó hírneve, és nem tudja a projektet a referenciái között feltüntetni, így nem indulhat uniós közbeszerzési eljárásokon, valamint az okozott bevételkiesés miatt nem tudott olyan közbeszerzési eljárásokon indulni, amelyekhez pozitív mérleget írtak elő feltételként.²⁶ Más abban jelölte meg a nem vagyoni kárát, hogy az alperes jogellenes és az egyenlő bánásmód követelményét sértő magatartásával sértette meg a személyiségi jogait.²⁷ Végül olyan felperes is volt, aki nem vagyoni kártérítést a jó hírnevének sérelme, a közbeszerzési esélyegyenlőségi jogainak megsértése,

18 Miskolci Törvényszék 13.G.40.008/2012/130.

19 89/665 irányelv 2. cikk (1) bekezdés.

20 Lásd az Európai Bíróság C-275/03. sz. *Bizottság kontra Portugália* ügyben 2004. október 14-én hozott ítéletét, a C-70/06. sz. *Bizottság kontra Portugália* ügyben 2008. január 10-én hozott ítéletét, a C-406/08. sz. *Uniplex (UK) Ltd kontra NHB Business Services Authority* ügyben 2010. január 28-án hozott ítéletét és a C-314/09. sz. *Stadt Graz kontra Strabag AG és társai* ügyben 2010. szeptember 30-án hozott ítéletét.

21 Szekszárdi Törvényszék 17.G.40.088/2005/144., Szolnoki Városi Bíróság 11.P.22.118/2005/34., Fővárosi Törvényszék 4.P.26.062/2010/47., Miskolci Törvényszék 13.G.40.008/2012/130., Szegedi Törvényszék 7.G.40.163/2016/11.

22 Szolnoki Városi Bíróság 11.P.22.118/2005/34., Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 3.Gf.21.206/2006/9., Fővárosi Törvényszék 4.P.26.062/2010/47., Fővárosi Ítéltábla 19.Pf.20.431/2014/5., Miskolci Törvényszék 13.G.40.008/2012/130., Debreceni Ítéltábla Gf.III.30.170/2016/6.

23 BDT2009. 2948.

24 Gfv.VII.30.220/2013/4., Gfv.IX.30.369/2007/6., Pfv.V.20.136/2015/7., Pfv.V.22.234/2016/9.

25 Szekszárdi Törvényszék 17.G.40.088/2005/144.

26 Fővárosi Törvényszék 4.P.26.062/2010/47.

27 Szegedi Törvényszék 7.G.40.163/2016/11.

az üzleti tevékenységének és a közbeszerzési eljárásban való részvételének elnehezülése miatt terjesztette elő.²⁸ Az okozatosság bizonyítatlanságára hivatkozva a bíróságok nem találták megalapozottnak a kereseti kérelmeket, így egyik esetben sem ítélték meg az esélyvesztéssel összefüggésben előterjesztett nem vagyoni kárigényeket.

A kár típusának megjelölése szükségszerűen megköveteli az összecszerűségének a bizonyítását. A bíróságok a kár összecszerűségét akkor vizsgálják, ha bizonyítottan találják az okozatosságot. A megvizsgált kereseti kérelmekben a felperesek vagy tételesen, számszerűen határozták meg a káruk összegét, vagy annak meghatározhatatlanságára tekintettel általános kártérítés megállapítását kérték. A jogintézmény kapcsán a Kúria irányadó gyakorlata szerint az általános kártérítés az összecszerűség tekintetében irányadó, az a jogcímet nem pótolja. Annak megítélésére csak akkor kerülhet sor, ha a bizonytalanság a kár mértéke tekintetében jelentkezik, de a kár tényének és a kár bekövetkezésének bizonyosnak kell lennie.²⁹

Az elvesztett esély mint kár érvényesítésére vonatkozó kártérítési perek nem minősülnek ismeretlennek a nemzetközi szakirodalomban és esetjogban. Az esélyvesztés kárként való értelmezése mindenhol – kivéve Franciaországot – problémát jelent. A francia jog az egyetlen, amely külön kárfogalmat hozott létre az igényérvényesítés megkönnyítésére. Azzal, hogy a kártérítési joguk és a jogirodalmuk 1. nem tárgyalja a kár fogalmát, valamint 2. nem jelenik meg a védett jogtárgyak fogalma és felsorolása, a kárfogalom könnyen önállósodhatott. A „*perte d'une chance*” értelmében bizonyosnak ismerik el a valamilyen előnyserzés esélyének, illetve egy helyzet romlása megelőzésének mint esélynek az elvesztéséből eredő kárt, ha az esély valódi és reális.³⁰ A common law jogrendszer ezzel ellentétben megpróbálja tágítani a hatályos jogi kárfogalmat és az elmaradt haszon fogalmi körében próbálja meg azt kezelni. Sajnos, az angol bíróságok gyakran összemossák az esély elvesztését az elmaradt haszon fogalmával.³¹ Ezen a *Harmon döntés* igyekezett javítani: rendkívül fontos egymástól megkülönböztetni a sikerre (azaz a szerződéskötésre) vonatkozó esély elvesztése és az elmaradt haszon mértékére vonatkozó valószínűség értékelését. Az esélyvesztés mértékét az elmaradt haszon mértéke determinálja.³² A bíróság egy másik ügyben pontosította a *Harmon döntésben* foglaltakat: mivel a felperesnek megvolt az esélye arra, hogy az alperes vele szerződést kössön, így a bíróság a kár mértékének megállapítása során a szerződés összegéből indult ki és véleménye szerint annak legalább a fele biztosan megillette a felperest.³³ Mindkét

megoldásban közös, hogy az esélyre a károkozás időpontjában fennálló, önálló, vagyoni értékkel rendelkező *quasi* „*vagyontárgyra*” tekintenek. Ez a felfogás a jövőben a jogalkotó és a jogalkalmazók számára is kellő iránymutatásul szolgálhat.

3.5. AZ OKOZATISÁG

A közbeszerzési szabályok megsértésére alapított kártérítési igények jogalapjának bizonyítása során az okozatosság kétséget kizáró igazolása jelenti a felperesi igényérvényesítés neuralgikus pontját. A bíróságok – néhány alsóbb szintű ítélettől eltekintve³⁴ – egyöntetűen a kauzalitás ítéleti bizonyosságot el nem érő szintjére hivatkozással utasítják el a kereseteket. A vizsgált esetekből kitűnik, hogy a bíróságok az okfolyamat érdemi vizsgálatától elzárkóznak.

A bírói gyakorlat abból indul ki, hogy a kártérítési felelősség megállapításához szükséges okozatosság akkor állapítható meg, ha a károkozó jogellenes magatartása releváns kapcsolatban áll a kárral. Jogilag relevánsnak pedig az eredménnyel szervesen összefüggő ok tekintendő.³⁵

A 2003-as Kbt. 351. §-ára vonatkozó ítélkezési gyakorlat mutatott rá arra, hogy az rPtk. 339. §-a és a 2003-as Kbt. 351. §-a alapján előterjesztett kártérítési igényeknél az okozatosság bizonyítása egymástól eltér. Ha az ajánlattevő kártérítésként az elmaradt hasznát kívánja érvényesíteni, akkor az rPtk. 339. § (1) bekezdés alapján megkövetelt konjunktív feltételeket, így az okozatosságot is bizonyítania kell. A perben jelentős nehézséget jelent az okozati összefüggés igazolása, vagyis, hogy a megállapított jogsértés vezetett az ajánlattevő veszteségére, ha tehát jogsértés nem történt volna, akkor bizonyosan ő nyer.³⁶ Ezzel ellentétben a 2003-as Kbt. 351. §-a szerinti, az ajánlattevő pályázatának benyújtásával és részvételével felmerült költségeit az okozati összefüggés hiányában is követelheti.³⁷ Míg a 2003-as Kbt. 351. §-a szerinti kártérítésnél elegendő a valódi esély igazolása, addig az rPtk. 339. §-ának alkalmazásában az okozatosság egy ennél szigorúbb láncolatot feltételez; annak kétség nélküli megállapítását, hogy ha az alperes jogszerűen járt volna el, akkor a felperest hirdette volna ki nyertesként, és a közbeszerzési szerződést vele kötötte volna meg.³⁸

A vizsgált keresetek többsége a kauzalitás bizonyítatlansága miatt került jogerősen elutasításra. A bíróságok tipikusan a hagyományos okozatossági tanok³⁹ alapján rekonstruálják a felperes és az alperes által előadottakat. A hagyományos okossági elméletekkel szemben általános érvényű követelmény, hogy alkalmasak legyenek az életben előforduló tipikus kárt

28 Szekszárdi Törvényszék 17.G.40.088/2005/144.

29 Lásd az rPtk. által elbírált ügyekben alkalmazandó PK 49. és GK 34. számú állásfoglalásokat.

30 Cass. Civ. 2e, 1965. április 1. Bull. Civ. II, No. 336, 230.

31 A gyakorlat dogmatikailag nem tekinthető szerencsésnek, mert ha a kár részét képezi az elmaradt haszon, akkor a bíróság %-os formában nem határozhatja meg a kár mértékét, hiszen az elmaradt haszon tételesen kifejezhető értékűként veendő figyelembe, így a teljes kár megállapítását vonja maga után. Ezért célszerű az esély elvesztését az elmaradt haszon fogalmától eltérően kezelni, hiszen azzal – a bekövetkezési valószínűségeket tekintve – elvi síkon nem tekinthetők azonosnak.

32 *Harmon CFEM Facades (UK) Ltd v Corporate Office of the House of Commons*. [1999] All ER (D) 1178. par. 320.

33 *Aquatron Marine (t/a Quatrom Breathing Air Systems) v Stratchyde Fire Board*. [2007] ScotCS CSOH 185. par. 103.

34 Fővárosi Törvényszék 4.P.26.062/2010/47., Miskolci Törvényszék 13.G.40.008/2012/130., Szegedi Törvényszék 7.G.40.163/2016/11.

35 Fővárosi Ítéltábla 3.Pf.21.312/2012/22., Miskolci Törvényszék 13.G.40.008/2012/130.

36 Szekszárdi Törvényszék 17.G.40.088/2005/144.

37 EBH2005. 1220.

38 Szekszárdi Törvényszék 17.G.40.088/2005/144.

39 A természetes okozatosság tana (*conditio sine qua non*). Az esélyvesztés tekintetében az elmélet hibáját az adja, hogy a több, bizonytalan ok alapján nem tudja az oksági folyamatot rekonstruálni. Más kauzalitási tant pedig nem akarnak a bírók alkalmazni. A nemzetközi szakirodalom a károsulti közrehatás esetén alkalmazott kármegosztás adaptálását javasolja a probléma megoldásaként.

okozó helyzetek azonosítására. A gyakorlati tapasztalatok alapján nyilvánvaló, hogy a közbeszerzési jogsértésekre vonatkozó kártérítési igények megalapozásában ezen elméletek nem nyújtanak kellő segítséget. Az okkiválasztó elméletek a legalkalmatlanabbak a releváns ok kiválasztására; sőt ezen tanok alapján az sem teljesen világos, hogy az okok közül van-e egy vagy néhány, amely meghatározóbb, mint a többi.⁴⁰

A keresetek elutasítására azért kerül sor, mert a bíróságok ítéleti bizonyossággal, azaz 100%-os bekövetkezési valószínűséggel nem tudják kimutatni az okozatosságot az alperes jogellenes magatartása és a felperes kára között. Tipikusan az első fokon eljáró bíróságok próbálják meg áttörni az évtizedek alatt kimunkált joggyakorlatot azzal, hogy a 100%-ot el nem érő, valószínű bekövetkezés esetén megállapítják a kauzalitás fennállását, amelyet a felsőbb bíróságok kivétel nélkül elutasítanak.

A probléma megoldásaként a nemzetközi szakirodalom kidolgozta és több mint egy évszázada alkalmazza az esélyvesztést mint alternatív okozatossági tant. Az elmélet abból a jogpolitikai megfontolásból alkalmazható, hogy ha több – a kárhoz való viszonyt tekintve – bizonytalan ok együttes hatása esetén a hagyományos okozatossági elméletek nem segítenek a károkozó személyének, az általa kifejtett jogellenes magatartásnak, az általa okozott kár típusának és mértékének a meghatározásában. Eszerint, ha a potenciális károkozó jogellenes és felróható magatartása fennáll, és azt is nagymértékben valószínűsíteni lehet, hogy a károkozó magatartása alkalmas – több más okkal, így a károsult terhére róható okkal együtt – a károsult kárának a kiváltására, akkor – a károsulti közrehatás esetén alkalmazott kármegosztáshoz hasonlóan – *proporcionális felelősségmegállapításnak* lehet helye.⁴¹ Mind-ebből az következik, hogy a kártérítés mértékét az elvesztett esély bekövetkezési valószínűsége determinálja.⁴² Ahhoz, hogy az elméletet alkalmazni lehessen, bizonyos konjunktív feltételeknek kell megvalósulniuk, így: 1. a károkozás időpontjában az esélynek meglévő, önálló követelésnek vagy jognak kell lennie, 2. amelynek a nyereső/nyertesség esélye esetén formai értékkel is kell rendelkeznie.⁴³

A common law esetjog által évtizedek óta alkalmazott elmélet – bár idegen a kontinentális civilisztikai tradícióktól – képes a hazai ítélkezési gyakorlatban megoldatlan problémát kezelni. Az angol esélyvesztési perek különlegesnek minősülnek egyrészt azért, mert a bíróság a kártérítési kereseteknél főszabály szerint érvényesülő „*balance of probabilities*” (valószínűsíthető események mérlegelése) helyett azt vizsgálja meg, hogy mekkora volt a felperes esélye („*chance*”) arra, hogy az alperesi (jogellenes) magatartás nélkül az alperes vele kössön szerződést. A bíróság a *teljes kártérítés* elvét áttöri azzal, hogy a kártérítési felelősség megállapítása után az alperest az ún. „*proportional liability*” (proporcionális felelősség) mértékének megfelelő kártérítés (elmaradt haszon és/vagy a pályázattal kapcsolatban felmerült költségek) megfizetésére, vagyis a valószínűsíthető kár bizonyos %-ának megtérítésére kötelezi. A bíróság – a fentebb már idézett – *Harmon-ügyben*

fejtette ki, hogy a felperes valós és jelentős eséllyel rendelkezett a vele való szerződéskötésre, amely esély mértékét a bíró 70%-ra prognosztizálta. Ha az alperes a felperessel kötötte volna meg a szerződést, akkor legalább az eljárással összefüggésben keletkezett költségei 90%-át visszakaphatta volna.⁴⁴ A tételt a bíróság a *Mears-ügyben* erősítette meg, ahol kifejtette, hogy ha a rendelkezésre álló körülmények alapján nyilvánvaló, hogy az ajánlattevőnek nem csupán hipotetikus volt esélye arra, hogy az ajánlatkérő vele kössön szerződést, akkor az esélye valósnak és jelentősnek minősül, amely alapján arányos mértékű kártérítésre jogosult.⁴⁵ A bírói gyakorlat az 50%-os mértékű valószínűségből indul ki és attól vagy pozitív, vagy negatív irányba tér el. Ha a bizonyosság fokától alacsonyabb fokú az az esély, amely szerint az alperes a jogsértés ellenére a felperessel kötött volna szerződést, akkor a teljes kár megtérítésének az elve megdőlni; hiszen ebben az esetben a bíróság – proporcionálisan – a felperes ajánlattevél során felmerült költségeit és nem a teljes kárát ítéli meg.⁴⁶ Így, ha a felperes nyeresési esélye meghaladja az 50%-ot, akkor aszerinti mértékű, ha az alatti esélye volt a szerződéskötésre, akkor olyan mértékű kártérítést ítél meg a bíróság. Általában a bírói gyakorlat már 15%-os szerződéskötési valószínűség mellett megítéli a felperes részére a kártérítést, amennyiben az bizonyítási kötelezettségének (jogellenes magatartás, okozatosság, kár) maradéktalanul eleget tesz.

A proporcionális felelősség megállapítás hazai alkalmazása hozzájárulhat a még igazságosabb döntéshozatalhoz és a kártérítés funkcióinak⁴⁷ betöltéséhez. Enélkül, pusztán a hagyományos oksági elméleteket alkalmazva a hazai bíróságok továbbra is csak elutasító döntést hozhatnak.

4. ZÁRÓ GONDOLATOK

Jelen munka arra az utóbbi években felmerült problémára kívánta meg felhívni a figyelmet, amely a közbeszerzési eljárás megnyerésére vonatkozó esély elvesztésére alapított kártérítési igények bíróságok általi befogadásában merült fel. Rávilágított arra, hogy a hazai esetjog jelentősen egységesült, mégis vannak olyan kérdések, mint a kár és az okozatosság bizonyítása, amely tekintetében a bíróságok továbbra sem képviselnek unifikált álláspontot. A bírák a kártérítési kereseteket tipikusan a legfelsőbb szinteken utasítják el, míg az alsóbb szintű bíróságokon érzékelik, hogy az igazságos döntéshozatal és a kártérítés funkcióinak betöltése érdekében a joggyakorlat fejlesztésre szorul.

A közbeszerzési jogsértésekre alapított kártérítési keresetekben a felperest terheli annak bizonyítása, hogy az alperes jogellenes, a közbeszerzési eljárás során kifejtett magatartása következtében őt kár érte, és ez a kára az alperes jogszerű

40 JÓJÁRT: i. m. 531. o.

41 JÓJÁRT: i. m. 533. o.

42 CZINE: i. m. 67. o.

43 JÓJÁRT: i. m. 531. o.

44 [1999] All ER (D) 1178. par. 266.

45 *Mears Ltd v Leeds City Council*. [2011] EWHC 40 (QB) par. 214.

46 Lásd: Michael BOWSER, & Philip MOSER: Damages for breach of the EC public procurement rules in the UK. *Public Procurement Law Review*. Nottingham, 2006, 198–207. o.

47 Fuglinszky szerint a kártérítésnek mind a prevenció, a reparáció és a szankció is sajátja. Lásd: FUGLINSZKY Ádám: *A versenyjogi jogsértések esetén alkalmazható polgári jogi jogkövetkezmények. A kártérítés, mint magánjogi szankció*. Budapest, 2010, 18–19. o.

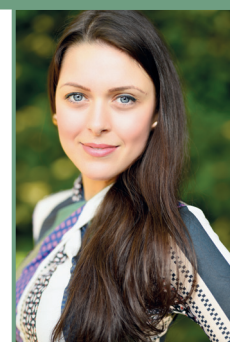
eljárása esetén nem realizálódott volna. A vizsgált esetekben a felperesek a kárukat a pályázat és így a szerződéskötés megnyerésének az elvesztésében, mint vagyoni (és ritkán nem vagyoni) sérelemben jelölték meg. Az eljárásokban a problémát a kár bekövetkezése és az alperesi magatartás közötti okozatiság igazolása az esély kárként történő értelmezése jelentette. Ennek háttérében a kontinentális civilisztikai tradíciótól idegen elveszett esély kárként való felfogása és annak mint jövőbeli, bizonytalan esemény bekövetkezésének a bizonyítása, valószínűsítése áll. Ha a potenciális károkozó jogellenes és felróható magatartása fennáll, és azt is nagymértékben sikerül valószínűsíteni, hogy a károkozó magatartása alkalmas lehet – több más okkal, így a károsult terhére róható okkal együtt – a károsult kárának a kiváltására, akkor a károsult közrehatás esetén alkalmazott kármegosztáshoz hasonlóan proporcionális felelősségmegállapításnak lehet helye.⁴⁸ Ez a magyar polgári jogi dogmatikával – amely a teljes kártérítés elvén nyugszik – nem egyeztethető össze.

Ha az angol esetjoghoz hasonlóan a proporcionális felelősség megállapításának lenne helye hazánkban is, akkor a kártérítés mértéke az elveszett (lecsökkent, megsemmisült) esély bekövetkezési valószínűségéhez igazodna, így a bíróságok %-os formában határoznák meg a nyeresi esélyt. Ez lehetőséget adna a kauzalitás megítéléséhez, a kár és összecszerűségének érdemi vizsgálatához, ezáltal pedig a jövőben életszerűbb, igazságosabb és a kártérítés funkcióit jobban tükröző ítéletek születhetnének, mint az utóbbi években. A gyógyulási esély elvesztésére vonatkozó esetjog évek óta – több évtizedes fejlődés eredményeként – ezt a képet mutatja. Erre tekintettel potenciálisan fennáll az esélye, hogy a hazai bírói gyakorlat a közeljövőben ezt a már bejárt utat követheti a közbeszerzési eljárás megnyerésének elvesztésére alapított kártérítési keresetek befogadásával és megítélésével kapcsolatban.

⁴⁸ JÓÁRT: i. m. 533. o.

De Negri Laura*

Az európai integráció hatása a hagyatéki ügyekre



ÚJ JELENSÉGEK AZ ÖRÖKLÉSI JOG TERÜLETÉN

A napjainkban végbemenő nemzetközi vándorlási folyamatok következtében új jelenségek és problémák lépnek fel a családjog és az öröklési jog területén. Különböző kultúrák ötvöződnek egymással, különféle környezetből és eltérő jogrendszerekből érkező személyek kerülnek tartózkodási helyüket tekintve egy másik állam fennhatósága alá, ugyanakkor kulturális és vallási meggyőződésük vonatkozásában nem mindig tudnak azonosulni az új lakóhely szerinti állam előírányozta szabályokkal és kultúrával. A kollízió azonban nem feltétlenül jelenti a normakövetés elutasítását. Ezeket az újonnan érkező személyeket hosszú időn keresztül – akár életük végéig – jellemzően továbbra is szoros kapcsolat fűzi a származási országukhoz. Ez a szorosabb kapcsolat megnyilvánulhat a személyes jog választásában is, amit a fogadó ország jogrendje (nemzetközi magánjoga) elő is segíthet.

A transznacionális viszonyokra országokon átívelő családi kapcsolatok épülhetnek, és a dolgok természetes rendjéből, így az emberi élet végességéből következően az öröklés kérdése is egyre gyakrabban válik szabályozási tárgygyá. A különböző állampolgárságú személyek tulajdonába kerülő külföldi vagyontárgyak mennyiségének állandó növekedése és a külföldön letelepedő és ott vagyont szerző állampolgárok számának gyarapodása újabb és újabb kihívások elé állítja az európai jogalkotót, a gyakorló szakemberektől pedig naprakész tudást követelnek.

MEGNÖVEKEDETT EU, EGYRE TÖBB HATÁRON ÁTNYÚLÓ JOGVISZONY

Az egységesülő Európában az Európai Unió keleti irányba történő bővítésével, amelyre 2004. május 1-jén került sor, az európai polgárok száma jelentős mértékben meg-

növekedett.¹ Ezt követte a 2007-es bővítés² Románia és Bulgária csatlakozásával, amely az Európai Unió területe és lakosság száma tekintetében további gyarapodáshoz vezetett.³ A számottevően megnövekedett uniós lakosság egyértelműen kihatással volt a határokon átívelő öröklési ügyek számára is. A gyakorlatban előforduló – külföldi elemet tartalmazó – hagyatéki ügyek száma egyre inkább indokoltá tette egy olyan uniós szintű szabályozás megalkotását, amely lehetőséget ad a több országgal is kapcsolatba hozható hagyatéki ügyek zökkenőmentes lefolytatására. Ugyanakkor, az Európai Unió bővítése nem csupán egy ilyen szabályozás megalkotását tette egyre inkább szükségessé és sürgetőbbé, de meg is nehezítette azt, hiszen az új tagállamok csatlakozásával az egységesítendő jogszabályrendszerek száma is automatikusan megnőtt.⁴

Az uniós tagsághoz kapcsolódóan a nemzeti állampolgárság intézménye kibővült az európai állampolgárság fogalmával, amely lehetővé tette az újonnan csatlakozott tagállamok állampolgárai számára a szabad mozgást és letelepedést az EU területén. A növekvő, unión belüli migráció egyik következménye, hogy a gyakorlatban egyre több személy alakított ki valamilyen kötődést egy – a saját származási államától eltérő – tagállammal. Az államok közti migráció nyomán pedig megnövekedett a nemzetközi elem a családi kapcsolatokban, így a házasságkötésekben is, és ezen multikulturális kötelékek okozati összefüggésbe hozhatók a hagyatéki viszonyok bonyolultabbá válásával. A határon átnyúló öröklési ügyek azonban nem csak a származási országhoz kötődhetnek. Meg kell említeni a származási országtól eltérő államban megszerzhető vagyontárgyakat is, amelyek a tulajdonos (örök-hagyó) esetleges halálával a hagyatéki vagyontárgyat képezik, és szintén fontos szerepet töltenek be a hagyatéki vagyontárgy rendezése során.

A hagyatéki ügyek alakulására nagy hatást gyakorol társadalmunk azon jelensége is, amelyet migrációként aposztrofálunk. A migrációs folyamatok hosszú távon arra az eredményre

* De Negri Laura: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Közjogi Kutatási Főosztály, kutató; Andrásy Gyula Budapesti Német Nyelvi Egyetem, Interdiszciplináris Doktori Iskola, doktorandusz.

1 Ez volt az Európai Unió ötödik bővítésének első része. 2004-ben csatlakozott Ciprus, Csehország, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Szlovákia és Szlovénia. Az új csatlakozásoknak köszönhetően az európai állampolgárok száma jelentősen megnövekedett.

2 2007. január 1-jén Bulgária és Románia, miután 2005. április 25-én aláírták a csatlakozási szerződést, az Európai Unió teljes jogú tagjává váltak (ötödik bővítés, második rész).

3 Daniel LÜBCKE: *Das neue europäische Internationale Nachlassverfahrensrecht*. Nomos Verlag, 2013, 196. o.

4 LÜBCKE: i. m. 198. o.

vezetnek, hogy egy idegen országból, kultúrából érkező egyén egy, a származásától eltérő államban telepszik le, s itt kezd el életvitelszerűen élni, munkát vállal, s idővel vagyona tesz szert. A származási országtól eltérő tagállamban történő letelepedés amellet, hogy valamilyen szintű kulturális és nyelvi integrációt követel meg a másik államba költöző részéről, a személyes jogában, az őt megillető jogok és őt terhelő kötelezettségek tekintetében is változásokat hozhat. Végül említést kell tenni arról is, hogy a migráció során az egyén szokásos tartózkodási helye is megváltozik, és ez a tény jelentős hatással bír – egy esetleges haláleset bekövetkezésekor – a hagyatéki ügy rendezése szempontjából.

A fentiekben említett okok jól illusztrálják, hogy az európai államok területén élők számára nyitva álló lehetőségek végleg szükségessé tettek egy olyan jogegységesítési alapokon nyugvó megoldást az öröklési jog területén, amely alkalmas arra, hogy az Európai Unió határain belüli öröklési jogi kérdéseket – amennyire csak lehet – harmonizálja.

NEHÉZSÉGEK AZ ÖRÖKLÉSI JOG EURÓPAI SZINTŰ SZABÁLYOZÁSA KÖRÜL

Az Európai Unió az öröklési jog területét korábban nem szabályozta, ezen a jogterületen sokáig a tagállamok autonómiaja érvényesült.⁵ Ugyanakkor, az Európai Unió bővítése és az európai állampolgárság nyújtotta kiváltságok okán az öröklési jog területén is szükségessé vált egy olyan eszköz megalkotása, amely megoldással szolgál a határokon átvélő öröklési ügyekből fakadó nehézségekre.

Újabban egyre népszerűbb kutatási témává válik, hogy az egyes uniós tagállamok öröklésre vonatkozó joganyagát milyen szinten és milyen mélységben szabályozzák. Kérdéses továbbá a vonatkozó nemzeti szintű szabályok egymással való kompatibilitása, illetve ennek mértéke. Ugyanakkor, a fenti jelenségeket is figyelembe véve, az európai jogalkotó felismerte egy olyan megoldás szükségességét, amely lehetővé teszi a határokon átvélő hagyatéki ügyek gördülékeny lefolytatását, anélkül, hogy az egyes, egymástól különböző nemzeti öröklésre vonatkozó jogszabályokat figyelmen kívül hagyná, hatályon kívül helyezné vagy azokba beavatkozna.

A nemzetközi elemet tartalmazó örökléssel összefüggő ügyek gördülékenyebb lefolytatásának egyik meghatározó eszköze a jogharmonizáció. Az egyes tagállamok nemzeti öröklési anyagi jogi szabályainak harmonizációja – azok sokszínűsége és különbözősége miatt – kevés sikerrel kecsegtet. Ez a nagy fokú differencia egyébként a különböző államok öröklési jogszabályainak összehasonlító jogi vizsgálatát is meglehetősen bonyolulttá tenné,⁶ és valószínűleg minimális eredménnyel járna.⁷ Elsősorban ennek köszönhető, hogy az európai jogalkotó felismerte: az öröklési jog területén a jogharmonizáció kizárólag kollíziós szabályozás révén

valósulhat meg, vagyis, hogy a megoldás a joghatóságra és az alkalmazandó jogra vonatkozó szabályok harmonizációjában rejlik.

A NEMZETKÖZI (KOLLÍZIÓS) JOG EGYSÉGESÍTÉSE MINT EGYETLEN LEHETSÉGES MEGOLDÁS AZ ÖRÖKLÉSI JOG TERÜLETÉN

A magyar jogirodalomban Vékás Lajos 2001-ben megjelent művében előre jelezte, hogy az uniós nemzetközi kollíziós szabályozás újabb és újabb „szleteket” hasít ki a tagállamok autonóm nemzetközi magánjogából.⁸ Erről az állásponttól az egy évtizeddel később íródott, *A tagállami kollíziós nemzetközi magánjog alkonya Európában*⁹ című műve is tanúskodik.¹⁰ Az előrejelzések szerint a jogegységesítési folyamatok következtében a tagállami nemzetközi magánjogi normák helyébe univerzális, minden tagállam által alkalmazandó kollíziós szabályok lépnek. Ezek az előrejelzések mára teljes mértékben beigazolódtak.

A nemzetközi magánjog különlegessége: amellet, hogy nem magánjog, nem is nemzetközi.¹¹ A nemzetközi magánjog egyrészt a nemzeti jogrendszer része, másrészt a szabályozási tárgyát képezik a – klasszikusan – nem magánjog részét jelentő jogviszonyok is.¹² Éppen emiatt a nemzetközi magánjogi normák harmonizációját megvalósító mechanizmusok különös átgondolást igényelnek. Az elmúlt évtizedekben a nemzetközi elemet tartalmazó élethelyzetek száma jelentősen megnőtt, és a mennyiségi növekedésen túl az egyes életviszonyok átalakulása is megfigyelhető. Ennek eredményeképp mára a nemzetközi magánjog területén is új irányok bontakoztak ki, mely fejlődési folyamatok egyik meghatározó példája a nemzeti kollíziós szabályok másodlagos jog által történő harmonizációja. A regionális együttműködés napjainkra soha nem látott eredményeket mutat fel a nemzetközi jog egységesítése kapcsán, amely az Európai Unió nemzetközi magánjogot érintő, a jogforrasi rendszert szinte egészben átstrukturáló egységesítő folyamatainak köszönhető.¹³ A nemzeti kollíziós szabályok másodlagos jog által történő harmonizációjának gondolata, koncepcionális szinten nem volt jelen a kezdetektől¹⁴ ez a tendencia igazán csak az ezredforduló után

8 BURIÁN László: Kodifikálható-e az európai unió nemzetközi magánjogának „Általános része?” *Iustum Aequum Salutare* X., 2014/2. sz., 7. o.

9 VÉKÁS Lajos: A tagállami kollíziós nemzetközi magánjog alkonya Európában. In: RAFFAI Katalin (szerk.): *A nemzetközi gazdasági kapcsolatok a XXI. században. Ünnepi kötet a nyolcvan éves Bánrévy Gábor tiszteletére*. Budapest, Pázmány Press, 2011, 129–146. o.

10 BURIÁN (2014): i. m. 7. o.

11 BURIÁN László: Európai kollíziós jog: Korszak- és paradigmaváltás a nemzetközi magánjogban? *Magyar Jog*, 2012/11. sz., 695–696. o.

12 BURIÁN (2012): i. m. 697. o.

13 VADÁSZ Vanda: Új szakasz a magyar nemzetközi magánjogban. A Kódex mint a kollíziós jog reagálóképességének mérőeszköze. *MTA Law Working Papers*, 2020/28. sz., 2–3. o.

14 Bettina RENTSCH: *Der gewöhnliche Aufenthalt im System des Europäischen Kollisionsrechts. Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht. Studien zum ausländischen und internationalen Privatrecht*. Mohr Siebeck, 2017, 28. o.

5 PÁLI Fatime Lejla: Joghatóság, alkalmazandó jog az Európai öröklési rendelet kapcsán. *Közjegyzők Közönye*, 2017/6. sz., 46. o.

6 TÓKEY Balázs: Questions on the Cultural Cohesion (Embeddedness) of Succession Law- the Hungarian Example). *ELTE Law Journal*, 2019/1. sz., 37. o.

7 Michaela NÁVRÁTLOVÁ: Der Weg zum vereinheitlichten europäischen Erbkollisionsrecht–Bisherige Entwicklung. *StudZR*, 3/2008. sz., 415. o.

figyelhető meg. Az Európai Unióban az öröklési jog területén a másodlagos jog által történő harmonizáció viszonylag későn, 2015-ben valósult meg, s ez a lépés valóban elengedhetetlen és időszerű volt a határon átnyúló öröklési ügyek gördülékeny lefolytatása céljából, különös tekintettel az egyre nagyobb méreteket öltő globalizációs folyamatokra.

A RENDELET MEGHOZATALÁNAK CÉLJA

Az Unió egyik fő célkitűzése, hogy fenntartsa és továbbfejleszti a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térseget, amelyben biztosított a személyek szabad mozgása. A belső piac megfelelő működése érdekében az Unió intézkedéseket hajt végre és fogad el a határokon átnyúló polgári ügyekben megvalósuló együttműködés érdekében.¹⁵ A Bizottság és a Tanács 2000. november 30-án elfogadta a polgári és kereskedelmi ügyekben hozott határozatok kölcsönös elismerése elvének érvényesítésére irányuló közös intézkedési programot.¹⁶ E program olyan intézkedéseket tartalmazott, amelyek elősegítik a határozatok kölcsönös elismerését és egy, a végrendeletekre és az öröklésre vonatkozó jogi eszköz kidolgozását. Az Európai Tanács által 2004. november 4-én és 5-én elfogadott Hági Program keretében hangsúlyt kapott, hogy az öröklési ügyekre vonatkozó olyan jogi eszközöket kell elfogadni, amely foglalkozik különösen a jogszabályok közötti kollízió, a joghatóság, az öröklési kérdésekkel kapcsolatban hozott határozatok kölcsönös elismerése és végrehajtása, valamint az európai öröklési bizonyítvány kérdésével.¹⁷ A 2009. december 10-én és 11-én elfogadott Stockholmi Program előírta, hogy a szabályozásokat – a tagállamok jogrendszereit, közrendjét és az e területen fennálló nemzeti hagyományait tiszteletben tartva – ki kell terjeszteni a még nem lefedett, de a mindennapi élet szempontjából létfonosságú területekre, így az öröklésre és a végrendeletekre.¹⁸

Míg az elfogadott programok inkább elvi és általános jelleggel fogalmazzák meg a rendelet meghozatalának céljait, a rendelet szövegéből az említett célok megvalósulása közvetlenül is kitűnik. A rendelet Preambulumának hetedik cikkében egzakt módon fogalmazódik meg az Öröklési Rendelet elsődleges célja: „a Rendelet meg kívánja szüntetni azon személyek szabad mozgása előtti akadályokat, akik akadályokba ütköznek a határon átnyúló elemet tartalmazó örökléssel kapcsolatos jogaik érvényesítése során”.¹⁹ Továbbá, megfogalmazódik az a rendkívül praktikus cél is, hogy az örökhagyó képes legyen még élete során rendelkezni a halálával hagyatékká váló tárgyak sorsáról.²⁰

Az Európai Unióban megvalósuló polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés szabályai egyrészt azon az elképzelésen alapulnak, hogy az egyes tagállamok jogi és igazságszolgáltatási rendszere, valamint a bíróságok által meghozott ítéletek azonos értéket, illetékességet és

rangot képviselnek, másrészt pedig a különböző bíróságokba és jogi rendszerekbe vetett kölcsönös bizalom alapelveire épülnek. Ezen általános célkitűzéseket szem előtt tartva, az Európai Öröklési Rendelet speciális céljai közé tartozik a jogbiztonság fokozása az öröklési ügyekben eljáró hatóságok joghatóságának kiszámíthatósága által, továbbá annak biztosítása, hogy az örökhagyó megválassza az öröklésre alkalmazandó jogot, amely hatással lehet arra is, hogy mely bíróság rendelkezik majd joghatósággal a hagyatéki eljárás lefolytatására. Ezenkívül a rendelet célja egyértelművé tenni, hogy az öröklésre mely jog alkalmazandó, különösen olyan személyek esetében, akiknek vagyona nem egyetlen tagállamban koncentrálódik, továbbá annak biztosítása, hogy az elhunyt személy hagyatékának a kezelésével megbízott személyek személyazonossága és jogosítványai egyértelműek legyenek, és hogy e jogosítványokat a jogosítványokat kiadó tagállamokon kívüli tagállamok is elismerjék és végrehajthatónak találják. A rendelet további céljai között megjelenik annak biztosítása, hogy az egy tagállamban hozott határozatot a többi tagállamban külön eljárás lefolytatása nélkül is elismerjék, valamint annak biztosítása, hogy az öröklési ügyekben kiadott közokiratok hatályosak legyenek, és ugyanolyan bizonyító erővel bírnak más tagállamokban, mint amelyekben azokat kiadták. Végezetül a rendelet egy nem kötelező európai öröklési bizonyítványt is bevezet, amely egyértelműen megnevezi a hagyaték öröklésére és a hagyaték kezelésére vagy a hagyaték végrehajtására jogosult személyt.²¹

Nem utolsósorban a Rendelet bizonyos értelemben az örökösök érdekeit is szem előtt tartja, hiszen a hagyatéki eljárás egy országban és egy eljárásban történő koncentrációja azt a célt is szolgálja, hogy a határon átnyúló elemet tartalmazó hagyatéki ügyekben az örökösök lehetőleg ne kényszerüljenek a hagyaték valamennyi tagállamában a hagyatéki eljárásban részt venni, ehelyett a hagyatéki vagyontárgyak sorsa egyetlen eljárásban kerüljön rendezésre. Továbbá az örökhagyó jogválasztási joga adott esetben közvetetten ugyan, de szintén az örökösök javát (is) szolgálhatja, hiszen az a tény, hogy a rendelet lehetővé teszi az örökhagyó számára, hogy jogválasztással még élete során rendezze majdani hagyatékának sorsát, a hagyaték megnyílásakor automatikusan megkönnyíti az örökösök helyzetét is.

A HATÁRON ÁTNYÚLÓ ÖRÖKLÉSI ÜGYEK LEFOLYTATÁSÁT MEGKÖNNYÍTŐ ESZKÖZ

A polgári jog, és azon belül az öröklési jog területén lezajló jogegységesítési kísérletek nehézségeit felismerve, egy hosszú harmonizációs törekvés eredményeképp²² az Európai Unióban napvilágot látott a határon átnyúló öröklési ügyek rendezését

15 EuÖR Preambulum (1) bekezdés.

16 EuÖR Preambulum (4) bekezdés.

17 EuÖR Preambulum (5) bekezdés.

18 EuÖR Preambulum (6) bekezdés.

19 EuÖR Preambulum (7) bekezdés.

20 EuÖR 22. cikk.

21 Európai Bizottság: *A polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés az Európai Unión belül*. (Ütmutató jogászoknak) 6–7.

22 Az öröklési jog területén végbement jogharmonizációs kísérletekről lásd bővebben SURI Noémi: *Az európai öröklési rendelet eljárásjogi intézményeinek elemzése* című doktori értekezését.

megkönnyítő eszköz: az Európai Öröklési Rendelet.²³ A jogharmonizáció irányába tett törekvések eredményei és az így elért egységes alapelvek lefektetése uniós szinten az eddigi tapasztalatok alapján alapvetően működőképes módszernek bizonyul. Az Öröklési Rendelet hatálybalépése 2015-ben új alapokra helyezte az öröklési igények érvényesítését a határon átfelölő elemet tartalmazó öröklési ügyekben, s ezzel az öröklési jogot, mint jogterületet európai szintre emelte.

Az uniós jogalkotó 2012. július 4-én fogadta el az Európai Öröklési Rendeletet, az új szabályok pedig a 2015. augusztus 17-én vagy azt követően elhunytak utáni öröklésre vonatkoznak.²⁴ A rendelet szabályozási koncepciója kiváló példája a fent említett, alapvetően eltérő jogi hagyományok összehangolásának.²⁵

Az Európai Öröklési Rendelet 2015. évi hatálybalépésével az öröklési jog új dimenzióba lépett, amely az Európán belüli öröklési igények érvényesítésének reformjaként értelmezhető. Nem kevés szerepe volt a rendelet meghozatalában, a napjainkban nagymértékben tapasztalható globalizációnak. A szabad külföldi letelepedés és munkavállalás lehetővé teszi az európai polgárok számára a külföldi államban való életvitelszerű tartózkodást, vagyonszerzést, munkavállalást, különféle jogügyletek lebonyolítását. Ennek következtében a gyakorlatban egyre több olyan határon átnyúló, nemzetközi elemet tartalmazó öröklési ügy merül fel, ahol az örökhagyó vagyona nem csupán egy állam területén lelhető fel. Ezen szempontok figyelembevételével a Rendelet egyik kiemelt célja, hogy az örökösök ne kényszerüljenek az egyes hagyatéki vagyontárgyak elhelyezkedése szerinti valamennyi tagállamban a hagyatéki eljárás lefolytatásában részt venni, ehelyett a hagyaték egészének jogi sorsa egy eljárásban kerüljön rendezésre. Másrészt az uniós jogalkotó a határon átnyúló ügyek gördülékeny lefolytatásának szándékától vezérelve célul tűzte ki, hogy a hagyatéki eljárás során hozott határozatot vagy okiratot az összes tagállamban, ahol az örökhagyónak vagyona van, elfogadják. Ugyanakkor, az Európai Öröklési Rendelet nem írja felül a tagállamok nemzeti öröklési jogi szabályait. Azt, hogy az örökhagyó után kik és milyen arányban örökölnek, a végrendelet alaki és tartalmi követelményeit, a köteleSRész arányait továbbra is a nemzeti szabályok irányozzák elő.

A RENDELET SZABÁLYOZÁSI KONCEPCIÓJA

Ismeretes, hogy az eddigi Brüsszel EU-rendeletek (Brüsszel I. rendelet, Brüsszel IIa. rendelet) polgári eljárásjogi kérdéseket szabályoznak, míg a Róma rendeletek (Róma I., Róma II., Róma III. rendelet, Hágai Protokoll) kollíziós szabályok

összehangolását valósították meg. Ezzel szemben az Öröklési Rendelet szabályozás alá vonta mind a joghatóságra, mind az alkalmazandó jogra vonatkozó tagállami rendelkezések egységesítését.²⁶ A Rendelet ennek megfelelően egyaránt tartalmaz eljárásjogi és kollíziós jogi normákat.

A Rendelet három olyan létfonosságú szabályt rögzít, amelyek a Rendelet alappilléreknek tekinthetők. Egyrészt a kapcsolóelvek koncepcióját tekintve azonos kapcsolóelvet határoz meg a joghatóság és az alkalmazandó jog vonatkozásában, elősegítve ezzel, hogy az eljáró hatóság a saját anyagi jogát alkalmazza. Az Európai Öröklési Rendelet az örökhagyó utolsó szokásos tartózkodási helyét mint kapcsolóelvet határozza meg mind joghatóság²⁷, mind az alkalmazandó jog vonatkozásában.²⁸ Másrészt bevezeti a hagyaték egységének elvét, melynek alapján attól függetlenül, hogy több országhoz is kötődik valamilyen formában a hagyaték, ez utóbbinak rendezése egy eljárásban összpontosul, egy eljáró hatóság közreműködésével. A Rendelet ezáltal megakadályozza, hogy a hagyatéki eljárásra esetlegesen több államban is sor kerüljön más-más eljáró fórumok előtt. Harmadrészt, a rendelet lehetővé teszi az örökhagyó számára, hogy még élete során végintézkedés formájában megválassza azt a jogot, amely alapján majdani hagyaték kiosztásra kerül. Természetesen ezen jogválasztási lehetőség bizonyos korlátok közé szorul, ugyanis az örökhagyó kizárólag annak az államnak a jogát választhatja, amelynek az állampolgárságával rendelkezett a jogválasztás megtétele időpontjában vagy halálakor.²⁹

A szokásos tartózkodási hely mint kapcsolóelv tökéletesen illeszkedik az EU jogalkotási gyakorlatába,³⁰ követi a közel-múltban meghozott többi rendelet alkalmazandó jogra és joghatóságra vonatkozó szabályozási koncepcióját.

Az elmúlt két évtizedben lezajló globalizációs folyamatok fényében, a szokásos tartózkodási helyhez kötött joghatósági szabályok egyre nagyobb teret hódítottak. Az Európai Unió jogalkotási mechanizmusában egyre inkább bevetté vált az, hogy a kollíziós szabályok alapjául a szokásos tartózkodási hely szolgáljon. A globalizáció korában tehát, már nem az állampolgárság az elsődlegesen meghatározó tényező, hanem a *szokásos tartózkodási hely*, vagyis az a hely, ahol az örökhagyó életvitelszerűen élt. Szokásos tartózkodási helynek tehát azt a helyet kell tekinteni, amelyet az érintett személy érdekeinek szokásos központjával választott. Ennek megfelelően a szokásos tartózkodási hely fogalma szoros és tartós kapcsolatot jelent az érintett állammal.³¹

A szokásos tartózkodási hely objektív tényálláson alapuló kapcsolódási pont, szemben a korábban alkalmazott állampolgárság elvével, amely szubjektív szempontokra támaszkodott. A napjainkban végbemenő mobilizációs folyamatok nyomán azonban egyértelműen kijelenthető, hogy a szokásos tartózkodási hely elve kétséget kizáróan jobban igazodik

23 Az Európai Parlament és a Tanács 650/2012/EU rendelete (2012. július 4.) az öröklési ügyekre irányadó joghatóságról, az alkalmazandó jogról, az öröklési ügyekben hozott határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az öröklési ügyekben kiállított közokiratok elfogadásáról és végrehajtásáról, valamint az európai öröklési bizonyítvány bevezetéséről (HL L 201., 2012.7.27., 107. o.) (a továbbiakban: EuÖR).

24 EuÖR 83. cikk.

25 NÉMETH Ildikó: The Successions in Europe A Contribution to the Classification and Unification of the Succession Systems in Europe. *ELTE Law Journal*, 2015/2. sz., 109. o.

26 SURI Noémi: *Az európai öröklési rendelet eljárásjogi intézményeinek elemzése*. Doktori értekezés. 2017, 21. o.

27 EuÖR 4. cikk.

28 EuÖR 21. cikk.

29 EuÖR 22. cikk.

30 BALOGH Tamás: Legújabb problémák az európai öröklési rendelet alkalmazásával kapcsolatban. *Közjegyzők Közlönye*, 2020/3. sz., 26. o.

31 EuÖR Preambulum (23) bekezdés.

az Európai Unió integrációs és mobilitási politikájához. Ezenfelül, a szokásos tartózkodási hely révén nagyobb hangsúlyt kapnak azok az elvek, amelyeket a szabad mozgás és letelepedés joga biztosít.

ZÁRÓ GONDOLATOK

Az Európai Öröklési Rendelet régóta várt könnyítéseket hozott a határon átnyúló öröklési ügyek rendezése szempontjából. A Rendelet egyértelműen megszünteti azon személyek szabad mozgása előtti akadályokat, akik a határon átnyúló elemet tartalmazó öröklessel kapcsolatos jogaik érvényesítése során nehézségekbe ütköznek. A Rendelet alapvetően koherens és jól alkalmazható szabályokat tartalmaz minden olyan határon átnyúló öröklési ügyre nézve, amely nem tartalmaz

semmilyen „nehezítő körülményt”.³² Ugyanakkor a gyakorlatban gyakran jelentkeznek olyan problémák, amelyekre a rendelet nem nyújt egyértelmű megoldást. Ilyen például a szokásos tartózkodási hely megállapításának problematikája, a kettős szokásos tartózkodási hely jelensége, vagy az örökhagyó által gyakorolható jogválasztás túl szűk keretek közé helyezése.³³ A rendelet megalkotása során az európai jogalkotó természetesen nem láthatta előre, hogy a rendelet alkalmazásával milyen gyakorlati problémák keletkeznek, azonban az alkalmazás immáron csaknem hatéves távlatából a gyakorlati tapasztalatok néhány kérdés részletesebb szabályozását, újragondolását indokolhatják, különös tekintettel a szokásos tartózkodási hely mint univerzális kapcsolóelv képlékeny voltára.

32 Nehezítő körülmény alatt értendő például, ha a körülmények átfogó vizsgálata nyomán nem állapítható meg kétséget kizáróan, hogy mely országban volt az örökhagyó utolsó szokásos tartózkodási helye.

33 A témával foglalkozó szakirodalomban bizonyos szerzők kritikai meglátásokkal tekintenek a rendelet jogválasztásra vonatkozó cikkére (22. cikk), amely túl szigorúnak bizonyul, ugyanis célszerű volna az örökhagyó számára az állampolgársága szerinti jog megválasztásán túl lehetővé tenni, hogy a szokásos tartózkodási helye szerinti jogot válassza, mint a hagyaték jogi sorsának rendezésére irányadó jogot. Ez különösen azért lenne indokolt, mert a rendelet az örökhagyó és egy adott tagállam közötti legszorosabb kapcsolódást a szokásos tartózkodási helyhez köti.

Vercseg-Pap Orsolya*



A laboratóriumtól az igazolványig: a vakcinázás útja az Európai Unióban

BEVEZETÉS

2019 decemberében egy új koronavírus törzset azonosítottak a kínai Vuhanban, amelyet még nem észleltek embereknél korábban. A vírus valószínűleg egy, a helyi piacon vásárolt állatról terjedhetett emberre. Az emberről emberre történő átvitel is megerősítést nyert. A járvány gyorsan átterjedt Kína más térségeire és a világ többi részére. Később az Egészségügyi Világszervezet hivatalosan SARS-CoV-2-nek nevezte el ezt az újfajta koronavírus, az általa okozott betegség pedig a Covid19¹ nevet kapta². A Covid19-járvány globális válsággá vált, alapjaiban változtatta meg életünket, társadalmi viszonyainkat. A járványnak még közel sincs vége, pusztító egészségügyi, társadalmi és gazdasági hatásai alapjaiban rengetik meg a világot.

Ehhez hasonló világméretű járvány (pandémia) több mint száz éve nem volt a bolygónkon. Az első világháború után a „spanyolnátha” a Föld akkori népessége 3-5%-ának halálát okozta, csak Európában mintegy kétmillió áldozatot követelt.

A tanulmány elsősorban a koronavírus-világméretű járvány leküzdése érdekében tett tagállami és európai uniós intézkedések bemutatását célozza, ezen belül is különösen a határokon átnyúló megoldást kínáló oltóanyag-stratégiára, valamint a vakcinázást követő szabad mozgás és tartózkodás jogát érintő intézkedésekre fókuszál. A tanulmány a 2021. tavaszi korlátozás és karanténidőszakot követő, és napjainkig tartó állapotot tükrözi. A külföldi utak tervezése miatt már nyár elején aktuálissá vált a védettség igazolásának kérdése. Ekkor már lázas várakozással figyeltük a híreket, hogy a bevezetésre kerülő védettségi igazolvány és az uniós digitális Covid-igazolvány milyen új jogosítványokat biztosít számunkra egy szabadabb élet megteremtéséhez.

1. ELŐZMÉNYEK: ÚT AZ OLTÓANYAG-STRATÉGIÁIG

A horvát elnökség a Covid19-járványra reagálva 2020. január 28-án úgy határozott, hogy aktiválja az uniós, politikai szintű *integrált válságelhárítási mechanizmust (IPCR)*, mely az ágazatokon átvitelő válsághelyzetekben a legmagasabb politikai szintű koordináció uniós kerete.³ Az EU *rövid távú egészségügyi kezdeményezéseket* indított a folyamatosan terjedő járvány leküzdésére az Egészségügyi Biztonsági Bizottságban (HSC)⁴, valamint más fórumokon, például az IPCR keretében is.

Az Egészségügyi Világszervezet (*World Health Organization – WHO*) 2020. április 24-én közzétett ajánlása többek közt arról szól, hogy az Európai Régió tagállamai miként tudnak segíteni a járvány leküzdésében. A WHO által kialakított *népegészségügyi felügyelet* az egyes országok népegészségügyi hatóságait jelenti, melyek felelősek az adott országban a különböző korlátozó intézkedések bevezetéséért, szolgáltatási kapacitások bővítéséért (mint pl. tesztelés, betegek beazonosítása), személyes védőintézkedések (kézhigiéne, fizikai távolságtartás) terjesztéséért. Az ajánlás kiemeli, hogy *„a kormányoknak és a népegészségügyi hatóságoknak fel kell készülniük és tervezniük kell a következő szakaszokra reagálási stratégiákkal annak érdekében, hogy végsősoron elérjék és fenntartsák a fertőzés alacsony szintjét, vagy azt teljesen megszüntessék”*.⁵

* Vercseg-Pap Orsolya: Igazságügyi Minisztérium, Európai Unió Jogi Ügyekért Felelős Helyettes Államtitkárság, Európai Unió Jogi Főosztály, kormányfőtanácsos.

1 A Covid19 helyesírására a Nyelvtudományi Intézet nyelvi tanácsadó szolgálatának választ vettem alapul, <https://helyesiras.mta.hu/helyesiras/blog/show/covid19-ajanlas> [letöltés ideje: 2021. 05. 15.].

2 Az Európai Unió Tanácsa: Időrendi áttekintés – a Covid19-cel kapcsolatos tanácsi intézkedések, 2019. decemberhez tartozó esemény, <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/coronavirus/timeline/> [letöltés ideje: 2021. 05. 16.].

3 A politikai szintű integrált válságelhárítási mechanizmus a gyors és koordinált uniós döntéshozatalt szolgálja a súlyos és összetett válsághelyzetekben. Ez lehetővé teszi, hogy az elnökség által vezetett kerekasztal-megbeszéléseken a Bizottság, az Európai Külügyi Szolgálat, az Európai Tanács elnöki kabinetje, az érintett tagállamok, valamint az illetékes uniós ügynökségek és szakértők konkrét, összehangolt válaszigazgatásokat dolgozzanak ki. Az uniós politikai szintű integrált válságelhárítási mechanizmusról a Tanács (EU) 2018/1993 végrehajtási határozata rendelkezik (HL [2018] L 320, 2018.12.17.), <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/ipcr-response-to-crisis/> [letöltés ideje: 2021. 05. 16.].

4 Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2013/EU határozata (2013. október 22.) a határokon áttérjedő súlyos egészségügyi veszélyekről és a 2119/98/EK határozat hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg). (HL [2013] L 293., 2013.11.5., 1–15. o.)

5 World Health Organization: A népegészségügyi intézkedések erősítése és módosítása a Covid19 átállás fázisaiban, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/332473/WHO-EURO-2020-690-40425-54226-hu.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (4. o.) [letöltés ideje: 2021. 05. 16.].

Így indult meg a tesztelési kapacitás növelése a potenciálisan fertőző személyek korai szűrésére, a kontaktkövetés biztosítására. A tagállamok, valamint a harmadik országok világszerte számos, nem gyógyszeres intézkedést vezettek be, ideértve a tesztelés (PCR- és antigéntesztek) növelését, a kijárási korlátozásokat, a közösségi távolságtartást, a maszkviselést, a határellenőrzéseket, a tagállami népegészségügyi felügyeletet.⁶ A bevezetett rendelkezések alapvető jelentőséggel bírtak a koronavírus terjedésének lassításában, de nem voltak képesek azt tartósan megfékezni, ugyanakkor súlyos társadalmi és gazdasági következményeket okoztak, mint például a családok szétválásztása, az oktatási és gyermekgondozási létesítmények bezárása, az online oktatásra áttérés, az otthoni munkavégzés (home office) bevezetése, számos gazdasági ágazatban leállások és fennakadások (vendéglátás, turizmus, szórakoztatóipar, sportrendezvények stb.). Mindezek súlyos, korábban sosem átélt változások sokak számára nehezen voltak tolerálhatók. A lakosságot, a vállalkozásokat és a társadalom egészét kimerítette a sok óvintézkedés, a bezártság, a munkahelyek elvesztése. Az emberek többsége azonban elfogadta a járvány leküzdésére tett intézkedések szükségességét, és igyekezett, azóta is igyekszik betartani azokat a járvány terjedésének csökkentése érdekében.

A korlátozó intézkedések mellett az *Európai Gyógyszerügynökség (EMA)* és partnerei az európai gyógyszer szabályozási hálózatban intézkedéseket hoztak annak érdekében, hogy megelőzzék és enyhítsék a gyógyszerellátás esetleges zavarait, továbbá támogassák a fejlesztőket a fertőzés kimutatását, kezelését segítő gyógyszerek engedélyezésében, és különösen a fertőződést megelőző vakcinák kifejlesztésében. Világossá vált, hogy a válság tartós megoldása a vírus elleni hatékony és biztonságos oltóanyag kifejlesztésében és gyors bevetésében rejlik.⁷

Az Unión belül szükséghelyzeti támogatás nyújtásáról szóló, 2016. március 15-i (EU) 2016/369 tanácsi rendelet vezette be a szükséghelyzeti támogatás lehetőségét, ezt módosította⁸ az (EU) 2020/521 tanácsi rendelet⁹ 2020. április 14-én. A rendelet 4. cikk (5) bekezdés *b*) pontja alapján került sor a Bizottság által a Covid19-oltóanyagoknak a tagállamok nevében a Bizottság és a tagállamok közti megállapodáson alapuló közös oltóanyag-beszerezésre.

6 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a rövid távú uniós egészségügyi felkészültség a Covid19-járványokra (2020.07.15., COM(2020) 318 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0318> [letöltés ideje: 2021. 05. 17.].

7 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak és az Európai Beruházási Banknak a Covid19-oltóanyagokra vonatkozó uniós stratégia (2020.06.17. COM(2020) 245 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0245> [letöltve: 2021. 05. 17.].

8 Az Unión belül szükséghelyzeti támogatás nyújtásáról szóló, 2016. március 15-i (EU) 2016/369 tanácsi rendelet (HL [2016] L 70., 2016.3.16., 1–6. o.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A2016R0369> [letöltés ideje: 2021. 05. 19.].

9 Az (EU) 2016/369 rendelet szerinti sürgősségi támogatás aktiválásáról és annak rendelkezéseinek a Covid19-járvány figyelembevételével történő módosításáról szóló, 2020. április 14-i (EU) 2020/521 tanácsi rendelet (HL [2020] L 117., 2020.4.15., 3–8. o.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32020R0521> [letöltés ideje: 2021. 05. 20.].

2020. június 18-án a Bizottság közzétette a megállapodást.¹⁰ Ennek alapján a tagállamok felhatalmazták a Bizottságot az oltóanyaggyártókkal történő előzetes piaci kötelezettségvállalási megállapodások (*Advance Purchase Agreements – APA*) megkötésére. Ha az előzetes beszerzési megállapodás a tagállamokat oltóanyagadagok megvásárlására kötelezi, a tagállamoknak öt munkanap áll rendelkezésükre, hogy értesítést küldjenek arról, ha nem kívánnak élni ezzel a lehetőséggel. A szerződés aláírására csak akkor kerül sor, ha legalább négy tagállam készen áll vállalni az abban foglalt kötelezettségeket. A Bizottság a megállapodás alapján kizárólagos felelőséggel tartozik a beszerzési eljárásért, az APA-k megkötéséért. Az oltóanyagot beszerző részt vevő tagállamok pedig felelnek az oltóanyagoknak a nemzeti oltási stratégiájuk szerinti bevezetéséért és felhasználásáért.

A fenti előzmények után kötötte 2020 augusztusában a Bizottság az első megállapodást az AstraZeneca gyógyszeripari vállalattal, majd ezt követően került sor a Sanofi-GSK, a Johnson & Johnson, a Curevac, a Moderna és a Pfizer-BioNTech vállalatokkal történő szerződések megkötésére.

A Covid19 elleni biztonságos és hatékony vakcinák kifejlesztése és gyors alkalmazása központi fontosságúvá vált.¹¹

1.1. A VAKCINÁK UNIÓS ENGEDÉLYEZÉSE

Az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló 2001/83/EK irányelv¹² (a továbbiakban: Közösségi Gyógyszerkódex) 1. cikke kimondja: „*Gyógyszer: az emberi betegségek kezelésére vagy megelőzésére szolgáló anyagok vagy azok kombinációi. [...] Immunológiai gyógyszerek a) a vakcinák, toxinok és szérumok közé különösen a következők tartoznak:*”

Az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról szóló 2005. évi XCV. törvény (a továbbiakban: Gyógyszertörvény) 1. § 1. pontja¹³ is átvette a Közösségi Gyógyszerkódex fogalmát.

10 A Bizottság határozata a Covid19-oltóanyagok tagállamok nevében történő beszerzéséről és a kapcsolódó eljárásokról szóló, a tagállamokkal kötött megállapodás jóváhagyásáról, C (2020) 4192 final, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/annex_to_the_commission_decision_on_approving_the_agreement_with_member_states_on_procuring_covid19_vaccines_on_behalf_of_the_member_states_and_related_procedures.pdf [letöltés ideje: 2021. 05. 21.].

11 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak felkészülés a Covid19 oltási stratégiákra és az oltóanyagok alkalmazására 2020.10.15. [COM(2020) 680 final], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:0680:FIN> [letöltés ideje: 2021. 05. 21.].

12 Az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló, 2001. november 6-i Európai Parlament és a Tanács irányelve (Hivatalos Lap L 311, 28/11/2001. o. 0067–0128., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:32001L0083>) [letöltés ideje: 2021. 05. 21.].

13 „1. § E törvény alkalmazásában: *gyógyszer: bármely anyag vagy azok keveréke, amelyet emberi betegségek megelőzésére vagy kezelésére alkalmazható terméként jelenítenek meg, vagy azok az anyagok vagy keverékei, amelyek farmakológiai, immunológiai vagy metabolikus hatások kiváltása révén az ember valamely élettani funkciójának helyreállítása, javítása vagy módosítása, illetve az orvosi diagnózis felállítása érdekében az emberi szervezetben vagy emberi szervezeten alkalmazhatók;*”

Minden gyógyszer, így tehát a vakcinákat is, a forgalomba hozatal és a betegek rendelkezésére bocsátása előtt engedélyeztetni kell. Valamely gyógyszer forgalomba hozatali engedélye iránt benyújtott kérelmeket a Közösségi Gyógyszerkódex 8. cikke értelmében a készítményen végrehajtott kísérletek és klinikai vizsgálatok dokumentumaival és azok részleteit tartalmazó dossziéval együtt kell benyújtani. Egy-egy oltóanyag kifejlesztése, átlagos esetben, több évet vesz igénybe, hiszen a tényleges engedélyezési eljárást egy sor laboratóriumi vizsgálat előzi meg, majd a kötelező klinikai vizsgálatok is. Utóbbiak összetett, számos résztvevőt és több vizsgálati helyszínt felölölő, gyakran különböző tagállamokban folytatott műveletek.

Ennek alapvető indoka megtalálható az 1964-es, az Orvostudományi Világszövetség (WMA) által kidolgozott Helsinki Nyilatkozatban, mely alapvetések ma is kötelező érvényűek az orvostudományban. Érdemes néhány pontját kiemelni:

„...6. Az embereket érintő orvosi kutatás elsődleges célja a betegségek okainak, kialakulásának és hatásainak megértése, valamint a megelőző, diagnosztikai és terápiás beavatkozások (módszerek, eljárások és kezelések) javítása. Még a legjobban bevált beavatkozásokat is folyamatosan értékelni kell a biztonság, a hatékonyság, a hozzáférhetőség és a minőség szempontjából.

7. Az orvosi kutatás olyan etikai normák hatálya alá tartozik, amelyek elősegítik és biztosítják minden ember tiszteletét, és védik egészségüket és jogaikat.

8. Míg az orvosi kutatás elsődleges célja új ismeretek előállítása, ez a cél soha nem lehet elsőbbségben az egyes kutatási alanyok jogaival és érdekeivel szemben...¹⁴

A gyógyszerek forgalomba hozatali engedélyezése négyféleképpen lehetséges:

1. Az Európai Unióban a legtöbb új gyógyszert úgynevezett *centralizált törzskönyvezési eljárással* hagyják jóvá, mely a 726/2004/EK rendelet alapján történik. Ez lehetővé teszi egy gyógyszer forgalomba hozatalát, egyetlen, az egész EU-ra kiterjedő értékelés és forgalomba hozatal alapján. Csak így lehet engedélyezni a *vírusos megbetegedésekre készített*, a gén- és sejterrápiás, valamint az új hatóanyagot tartalmazó (például rák, AIDS, diabétesz elleni) készítményeket.

2. *Nemzeti eljárással* a csak egy országban törzskönyvezni kívánt gyógyszerek engedélyezése történhet. Ez azonban csak az adott tagállam területére ad forgalmazási jogot.

3. Ezenkívül van még mód a *decentralizált eljárásra*, ami akkor történik, ha a készítmény még egyetlen tagországban sem rendelkezik forgalomba hozatali engedéllyel és nem esik a kötelezően centrális engedélyezés alá. Ebben az esetben egyenként, de egyszerre, azonos tartalommal kell benyújtani minden kívánt országban a kérelmet.

4. A *kölcsönös elismerési eljárás* pedig olyan készítmény esetén lehetséges, amely már legalább egy tagországban rendelkezik forgalomba hozatali engedéllyel. Az a tagállam, ahol a készítmény már forgalomban van, értékelő jelentést készít, majd a második szakaszban az elfogadó országok 90 nap alatt engedélyezik az adott készítményt.¹⁵

Az uniós jogszabályok előírják, hogy minden tagállam azonos szabályok és követelmények szerint járjon el, mint a helyes klinikai gyakorlat (GCP) és a helyes gyártási gyakorlat (GMP) betartása, a helyes forgalmazási gyakorlat (GDP) és a helyes farmakovigilanciai¹⁶ gyakorlat. A 2001/20/EK irányelv 1. cikk (2) bekezdése értelmében a GCP olyan nemzetközileg elismert etikai és tudományos minőségi szabvány, melyet olyan vizsgálatok tervezésére, rögzítésére és jelentésére alkotnak, amelyek emberi alanyok részvételével járnak.¹⁷ Az ilyen szabványok szerint lefolytatott vizsgálatok előfeltételei a gyógyszer-engedélyezési eljárásoknak.¹⁸

A Covid19-vakcinák fejlesztésének gyorsasága az EMA¹⁹, az Európai Bizottság, a tagállamok, a gyógyszerfejlesztésben részt vevő tudósok, szakértők összehangolt munkájának eredménye. A világjárványra tekintettel az EMA és az európai szabályozó ügynökségek jelentős erőforrásokat fordítottak a folyamatok felgyorsítására, a Covid19-vakcinák értékelésére és engedélyezésére szánt határidők csökkentésére a biztonság, a minőség és a hatásosság veszélyeztetése nélkül.

Mint az engedélyezés típusainál megállapítottuk, a Covid19-vakcináknál *centralizált engedélyezésre van szükség*. A gyógyszerek előzetes tudományos értékelését az EMA-nak kell elvégeznie, mielőtt a Bizottság megadná a forgalomba hozatali engedélyt.

A kérelmeket a 726/2004/EK rendelet 4. cikke alapján a gyártó az EMA-hoz nyújtja be. Az EMA részeként működő Emberi Felhasználásra Kerülő Gyógyszereket Értékelő Bizottsága (CHMP) az 5. cikk alapján felel a benyújtott dokumentáció értékeléséért. A gyógyszerértékelés általában 210 nap a 6. cikk (3) bekezdés alapján, ugyanakkor a Covid19-vakcinák esetén az EMA gyorsított eljárás keretében értékelt, ezzel jelentősen lerövidítve a jogszabályban rögzített határidőket.²⁰

Az értékelést követően a 14. cikk (7) bekezdés alapján lehetőség van úgynevezett *feltételekhez kötött forgalomba hozatali engedély* megadására, amennyiben sürgős szükség ezt indo-

regulatory-system-medicines-european-medicines-agency-consistent-approach-medicines_en.pdf [letöltés ideje: 2021. 05. 22.].

16 A 2001/83/EK irányelv 102. cikke: „a tagállamok, tekintettel a gyógyszerek rendeltetésszerű használata során fellépő mellékhatásokkal kapcsolatos információkra, farmakovigilancia-rendszert hoznak létre. A rendszert a gyógyszerek felügyeletével kapcsolatos hasznos információk összegyűjtésére, különös tekintettel az emberen észlelt mellékhatásokra és ezek tudományos értékelésére használják fel.”

17 Az Európai Parlament és a Tanács 2001/20/EK irányelve (2001. április 4.) az emberi felhasználásra szánt gyógyszerekkel végzett klinikai vizsgálatok során alkalmazandó helyes klinikai gyakorlat bevezetésére vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről (HL [2001] L121, 01/05/2001. o. 0034–0044).

18 Jelen tanulmány nem alkalmas ennek részletes bemutatására, ugyanakkor a klinikai vizsgálatok eredményei az EMA honlapján elérhetők, <https://www.ema.europa.eu/en/human-regulatory/research-development/clinical-trials-human-medicines> [letöltés ideje: 2021. 05. 23.].

19 Az Ügynökség elnevezése a 726/2004/EK rendelettel változott Európai Gyógyszerügynökségre, korábban Európai Gyógyszerértékelő Ügynökségként működött.

20 726/2004/EK rendelet 14. cikk (9) bekezdése szerint „(9) Ha olyan emberi felhasználásra szánt gyógyszerek vonatkozásában nyújtanak be forgalomba hozatali engedély iránti kérelmet, amelyek közegészségügyi szempontból, és különösen a terápiás innováció szempontjából nagy jelentőséggel bírnak, a kérelmező gyorsított értékelési eljárást kérhet. A kérelmet részletesen meg kell indokolni. Ha az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek bizottsága elfogadja a kérelmet, a 6. cikk (3) bekezdésének első albekezdésében megállapított határidőt 150 nappal kell csökkenteni.”

14 World Medical Association: Helsinki Nyilatkozat szövege, <https://www.wma.net/policies-post/wma-declaration-of-helsinki-ethical-principles-for-medical-research-involving-human-subjects/> [letöltés ideje: 2021. 05. 22.].

15 European Medicines Agency: The European regulatory system for medicines <https://www.ema.europa.eu/en/documents/leaflet/european->

coltá teszi. A Covid19-vakcinák esetén az EMA ilyen engedély kiadására tett javaslatot. Ezen forgalomba hozatali engedélyeknek az érvényességi ideje egy év, amely megújítható.

„A forgalomba hozatal feltételekhez kötött engedélyezése azon esetekre kell, hogy korlátozódjon, amelyekben a kérelmezési dokumentációnak csupán a klinikai része kevésbé teljes körű a szokásosnál. Hiányos preklínikai vagy gyógyszerészeti adatok csak a közegészségügyi fenyegetésekre adott válaszként, veszélyhelyzetben alkalmazott termékek esetében fogadhatók el.”²¹

A határozatot végül a Bizottság hozza meg a 726/2004/EK rendelet 10. cikke alapján.

Ilyenformán ez idáig négy Covid19 elleni oltóanyagot engedélyeztek az EU-ban (Biontech-Pfizer, Moderna, Astra Zeneca, Johnson & Johnson). A nevezett oltóanyagokat a Bizottság a fent részletezett APA-k keretében szerzi be a tagállamok részére.²²

1.2. AZ OLTÓANYAGOK NEMZETI ENGEDÉLYEZÉSE

A fentiekben részletezett centralizált eljárástól meg kell különböztetni a *nemzeti eljárás* keretében történő gyógyszer-engedélyezést. Minden EU-tagállamnak van saját nemzeti engedélyezési eljárása, melynek közös szabályait a Közösségi Gyógyszerkódex fekteti le. A *Közösségi Gyógyszerkódex 6. cikk (1) bekezdése alapján főszabály* szerint a tagállamokban gyógyszer csak akkor lehet forgalomba hozni, ha az adott tagállam illetékes hatóságai az ezen irányelvvel összhangban forgalomba hozatali engedélyt adnak ki, vagy ha az engedélyt többek közt a 726/2004/EK rendelettel összhangban adták ki.

Magyarországon gyógyszert a Gyógyszertörvényben foglaltak szerint lehet forgalomba hozni:

„5. § (1) A forgalomba hozatali engedély az arra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság által kiadott, a gyógyszer embergyógyászati célra történő alkalmazhatóságát engedélyező hatósági határozat. Ha e törvény másként nem rendelkezik, gyógyszer – a magisztrális gyógyszer kivételével – csak akkor hozható forgalomba, ha forgalomba hozatalát a gyógyszerészeti államigazgatási szerv vagy a 726/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet [...] alapján az Európai Bizottság engedélyezte.”

Magyarországon az engedélyeket az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet (OGYÉI) adja ki. Az általános nemzeti eljárás alapján is ugyanolyan hosszadalmas lenne egy-egy oltóanyag engedélyezése, mint az előzőekben részletezett centralizált eljárásnál. Ez a megoldás a világméretű Covid19-pandémia következtében kialakult

veszélyhelyzetre kevésbé alkalmas. Az Európai Bizottság által kötött APA-megállapodások alapján beszerzett vakcinák mellett Magyarország részéről felmerült az igény egyéb, EU-n kívüli forrásokból történő vakcinabeszerzésre is.²³

A Közösségi Gyógyszerkódex is lehetőséget biztosít arra az esetre – amennyiben a közegészség érdeke megkívánja –, hogy olyan gyógyszerrel történjen az ellátás, amely nem rendelkezik forgalomba hozatali engedéllyel az EU-ban. Ezt mondja ki a Közösségi Gyógyszerkódex 5. cikk (2) bekezdése is: „(2) A tagállamok ideiglenesen engedélyezhetik valamely nem engedélyezett gyógyszer forgalmazását bármely olyan kórokozó, toxin, kémiai anyag vagy nukleáris sugárzás feltételezett vagy igazolt terjedése esetén, amely ártalmatlan lehet.” Míg tehát az 1.1. pontban taglalt, a Bizottság által kiadott feltételes forgalomba hozatali engedélyek esetén az EMA vizsgálja az oltóanyag biztonságosságát, hatásosságát és minőségét, addig veszélyhelyzetben a tagállamok által az 5. cikk (2) bekezdés szerint igénybe vett ideiglenes engedélyknél más szabályok érvényesülnek. A veszélyhelyzeti alkalmazási engedély nem magának az oltóanyagoknak az engedélyezésére vonatkozik, hanem a nem engedélyezett oltóanyag ideiglenes alkalmazására. Hazánkban a Gyógyszertörvény 7. § (2) bekezdése mondja ezt ki:

„Az (1) bekezdésben meghatározott időtartamra [megi.: tehát egy évre] engedélyezheti a gyógyszerészeti államigazgatási szerv a gyógyszer ideiglenes hozzáférhetővé tételét és alkalmazását bármely olyan kórokozó, toxin, kémiai anyag vagy nukleáris sugárzás feltételezett vagy igazolt terjedésének megakadályozása érdekében, amely az egészségre gyakorolt hatása okán közegészségügyi szempontból kiemelten veszélyes.”

Fontos azonban megjegyezni, hogy Magyarország részese a Covid19-oltóanyagok tagállamok nevében történő beszerzéséről szóló Bizottság és tagállamok közti megállapodásnak. Ennek 7. cikke értelmében Magyarország nem indíthat saját eljárást ugyanazon gyártóktól az adott oltóanyag előzetes beszerzésére vonatkozóan. Más gyártókkal tehát lehetőség van vakcinák beszerzésére, ugyanakkor az olyan oltóanyagok használata, amelyekre egy tagállam ilyen engedélyt adott ki, csak az engedélyező tagállamra korlátozódik, és annak felelőségi körébe tartozik.²⁴

Magyarországon ideiglenes gyógyszeralkalmazási engedélyt adott ki a gyógyszer-engedélyezési államigazgatási szerv a Sputnik V, valamint a kínai Sinopharm oltóanyagra a Gyógyszertörvény és a *biztonságos veszélyhelyzeti gyógyszerellátáshoz szükséges egyes intézkedésekről* szóló 488/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet alapján. Az engedély megadására 2021 januárjában került sor, mindkét oltóanyagnál az engedély hat hónapig érvényes és további hat hónappal meghosszabbítható. A 488/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet 2. §-a az alábbiak szerint rendelkezik:

„2. § A koronavírus-megbetegedésekkel kapcsolatban lefolytatandó, a járvány kezelésével összefüggő hatósági eljárások során a veszélyhelyzet ideje alatt az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról szóló 2005. évi XCV. törvény (a továbbiakban: Gytv.) 1. § 23. pontja szerinti különös méltánylást érdemlő be-

21 A 726/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet hatálya alá tartozó, emberi felhasználásra szánt gyógyszerkészítmények forgalomba hozatalának feltételekhez kötött engedélyezéséről szóló, 2006. március 29-i 507/2006/EK bizottsági rendelet [HL [2006] L 92., 2006.3.30., 6–9. o., (4) preambulumbekkezdés], <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32006R0507> [letöltés ideje: 2021. 05. 23.].

22 A Covid19-oltóanyagok tagállamok nevében történő beszerzéséről és a kapcsolódó eljárásokról szóló, a tagállamokkal kötött megállapodás jóváhagyásáról szóló, 2020.06.18-i bizottsági határozat [C(2020) 4192 final], https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/decision_approving_the_agreement_with_member_states_on_procuring_Covid_19_vaccines_on_behalf_of_the_member_states_and_related_procedures.pdf [letöltés ideje: 2021. 05. 23.].

23 Magyarország az egyetlen uniós tagállam, mely az unió kívüli forrásból is szerzett oltóanyagot.

24 Lásd C (2020) 4192 final.

teglátási érdeket azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy különös méltánylást érdemlő betegellátási érdek akkor áll fenn, ha a Magyarországon érvényes forgalombahozatali engedéllyel nem rendelkező gyógyszer orvosi kezelés során történő alkalmazásával esélye lehet a kezelés sikerességének, és

a) ez a Magyarországon már forgalomban lévő gyógyszertől nem várható, vagy

b) ha a kezelés sikerességét biztosító, Magyarországon vagy az EGT-ben részes államban már forgalomban lévő gyógyszer Magyarországon kellő mennyiségben nem elérhető, vagy

c) ha az adott indikációban forgalomba hozatalra engedélyezett gyógyszerhez a beteg hozzájutása olyan aránytalanul nagy mértékben akadályozott, ami a gyógyszeres kezelés megkezdésének késlekedése miatt visszafordíthatatlan egészségkárosodáshoz vezethet.”

A „különös méltánylást érdemlő betegellátási érdek” a kormányrendeletben fontos kitétel, mivel minden olyan nemzeti intézkedést, mely az uniós irányelvi szabályoktól eltér, indokolni kell a szükségesség és arányosság elveinek figyelembevételével, az Európai Unió Bírósága állandó joggyakorlata értelmében.²⁵

A rendelet a továbbiakban kimondja azt is, hogy

„[...] az állami egészségügyi tartalék kezeléséért felelős szerv kérelmére engedélyezheti EGT-megállapodásban részes államban nem, de más országban forgalombahozatali engedéllyel rendelkező gyógyszer ideiglenes hozzáférhetővé tételét, alkalmazását vagy adományozását a koronavírus feltételezett vagy igazolt terjedésének megakadályozása érdekében, ha a készítmény minőségileg megfelelő, és az elvégzett vizsgálatok alapján előnyös terápiás előny / kockázataránnyal rendelkezik.”

Természetesen, ahogy a kormányrendelet is fogalmaz, az eljárás a koronavírusos-megbetegedéssel kapcsolatban lefolytatott gyógyszer-engedélyezési eljárásokra vonatkozik, és csak kivételesen a veszélyhelyzetre tekintettel alkalmazandó.

Így alakult ki az a helyzet, hogy jelenleg Magyarországon mind az EU által engedélyezett, mind a nemzeti eljárással engedélyezett oltóanyagokkal zajlik a lakosság oltása.

1.3. KÖZÖSSÉGI ÉS NEMZETI INTÉZKEDÉSEK AZ OLTÓANYAGOK HATÉKONY ÉS ETIKUS FELHASZNÁLÁSÁRA

Az oltóanyagok rendelkezésre állása önmagában nem elegendő a pandémia felszámolására. Maga az oltás az, ami életet menthet, és csökkentheti a fertőzöttséget világszerte. Ezért számos közlemény jelent meg eddig arra nézve, milyen fontos a lakosság pontos tájékoztatása az oltóanyagok kockázatairól, előnyeiről. Sokak által nézett, hallgatott, olvasott kommunikációs csatornák állnak rendelkezésre többek között az oltóanyagokba vetett közbizalom növelésére. A vakcinák szétosztásának közösségi alapelveit, stratégiáját, közösségi iránymutatás tartalmazza.

A Bizottság COM/2020/680 sz. közleményében az alábbiakat hangsúlyozza:

„[...] tagállamoknak döntenüik kell arról, hogy mely csoportok számára biztosítják a Covid19 elleni vakcinákhoz való elsőbbségi hozzáférést annak érdekében, hogy a lehető legtöbb életet meg lehessen menteni. E döntéseket két kritérium alapján kell meghozni: az egyik a leginkább veszélyeztetett csoportok és egyének védelme, a másik pedig a betegség terjedésének lelassítása és végső soron megállítása.”²⁶

Ez alapján a tagállamok feladata lett az oltási tervek kidolgozása, ezen belül az elsőbbségi rangsorolások meghatározása és az oltások beadásának szakaszos végrehajtása. A COM/2020/680 közlemény 4. pontja ad eligazítást arra nézve, hogy mely csoportok számára legyen biztosított a Covid19 elleni vakcinákhoz való elsőbbségi hozzáférés.

Az Európai Unió ügynöksége, az Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ (ECDC), az adatgyűjtésben központi szerepet kapott.²⁷ Az ECDC naprakész áttekintést ad minden oltásstratégiával kapcsolatos előrelépésről. Az ajánlások alapján a tagállamok elsősorban az időseket, a tartós gondozási intézmények lakóit és személyzetét, az egészségügyi dolgozókat, a szociális gondozó személyzetet és a bizonyos társbetegségben szenvedőket helyezték előtérbe. Mára a kiemelt csoportok vakcinázása nagyrészt megtörtént. Jelenleg is zajlik az életkorcsoportok szerinti oltási tervek végrehajtása. Többnyire kétdózisú oltásokról van szó, az első és a második adag közötti idő országonként és oltóanyagoként változik, hiszen amellett, hogy figyelemmel kell lenni a vakcinagyártók ajánlásaira, az oltóanyag-beszerzések is befolyásolják az oltások kivitelezhetőségét.

Természetesen ezzel párhuzamosan a tagállamok továbbra is kiemelt figyelmet fordítanak az egyéb egészségügyi óvintézkedésekre, mint a maszkviselés, a távolságtartás, a betegek hatékony gyógyszerekkel való ellátása, a határátlépéssel kapcsolatos korlátozó intézkedések fenntartása, hiszen a veszélyhelyzet az oltások előrehaladtával sem múlt el, bár az intézkedések hatására a fertőzöttek és a halálesetek száma is csökkenő tendenciát mutat. A COM/2021/130 bizottsági közlemény megerősíti az oltások mellett azokat az intézkedéseket is, melyek továbbra is alapvető fontosságúak a polgárok egészségi ellátásának fenntartásához. Így továbbra is közös beszerzési keretszerződésekkel biztosítanak olyan orvosi eszközöket, mint a lélegeztetőgépek, a maszkok, a kesztyűk, a gyógyszerek, a védőruházat, a tesztek, a fertőtlenítők. A tagállamok felelőssége és feladata ebben az igények, a termelési kapacitások folyamatos feltérképezése.²⁸

Emellett egyre nagyobb igény merül fel arra, hogy az élet visszatérjen a rendes kerékvágásba. Egyre inkább előtérbe kerültek olyan kérdések, amelyek további uniós szintű együttműködést tesznek szükségessé a tagállamok között. Ennek alapvető oka az uniós polgároknak az Európai Unión belüli sza-

25 Lásd a C-3/09. sz. ügyben az ítélet 15. pontját, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=B9C949C307319D933AA47508F2832849?text=&docid=79644&pageIndex=0&doclang=hu&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3662305> [letöltés ideje: 2021. 05. 23.].

26 Lásd COM(2020) 680 final 4. pont.

27 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak a Covid19-válságra adandó további választévkedésekről (COM/2020/687 final 2.1. pontja), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:52020DC0687> [letöltés ideje: 2021. 05. 25.].

28 COM/2020/687 final 2.6. pont.

bad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogának helyreállítása a 2020. január óta tartó korlátozások után.

2. A SZABAD MOZGÁSHOZ VALÓ JOG ÉRVÉNYESÍTÉSE ÉS ENNEK LEHETSÉGES ESZKÖZEI A COVID19-VILÁGJÁRVÁNY IDEJÉN

A személyek Unión belüli szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga képezi az uniós polgárság alappilléret, amelyet a maastrichti szerződés hozott létre 1992-ben. Az *Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ)*²⁹ 45. cikke szerint közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okok alapján indokolható csak a szabad mozgás korlátozása.

A *schengeni megállapodás* célja a belső határok fokozatos megszüntetése volt, és szintén ezt hivatott erősíteni az *Unió polgárainak és családtagjaiknak az Unió területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló 2004/38/EK irányelv*³⁰ elfogadása. Az irányelv célja, hogy a tagállamokon belüli mozgáshoz és szabad tartózkodáshoz való joguk gyakorlására ösztönözze az Unió polgárait, családtagjait, valamint hogy korlátozza a belépés megtagadásának és a tartózkodási jog megszüntetésének alkalmazási körét.

A járvány megfékezésére tett eddigi tagállami intézkedések azonban jelentős hatással voltak és vannak az uniós polgárok szabad mozgásához való jogainak érvényesítésére, az eddig elért fenti vívmányokat téve átmenetileg semmissé. Ezek az intézkedések a határátlépésekre, a karantén alá helyezésre, a kötelező tesztelésekre irányulnak, megnehezítve olyan jogok érvényesülését, mint a munkavállalás, a tanulás, az egészségügyi ellátás igénybevétele, az üzleti tárgyalásokon való részvétel, a kulturális és egyéb rendezvényeken való személyes részvétel, illetve az ezekre történő utazások. A *Közösségre újabb teendők várnak a belső piac helyreállítása, a szabad mozgás megvalósítása érdekében, valamint egyéb* olyan intézkedésekre is szükség van, amelyek a lehető legnagyobb mértékű biztonsági garanciák mellett vezetnek el a koronavírus terjedésének lassulásáig.

Az Európai Unió Tanácsa 2020. október 13-án – az oltóanyag-beszerezésekkel párhuzamosan – ajánlást tett közre³¹ az Unión belüli szabad mozgás korlátozására a közegészség védelme, ugyanakkor az uniós polgárok szükséges mozgása érdekében. Az ajánlás kiemeli a korlátozó intézkedések esetén is érvényesülő általános uniós jogi alapelveket, mint az arányosság

és megkülönböztetésmentesség. A Tanács ajánlása olyan utazások esetére szól, mint a munkavállalás, az áru fuvarozás, a személyszállítási szolgáltatás, az üzleti vagy családi érdek.

Ennek egyik lépéseként az ECDC-nek régiók szerinti bonításban közzé kell tennie az uniós tagállamok térképét, és ezen a fertőzöttségi ráta alapján a területeket színekkel kell jelölni. A közös küszöbértékek meghatározásával alakultak ki övezetek. A „zöld” besorolási övezetből szabad a mozgás, az ettől eltérő („narancssárga”, „piros”) besorolású területekre az ajánlás alapján a tagállamok további kritériumokat írhatnak elő. Az ECDC feladata a besorolások folyamatos figyelemmel kísérése, a hozzájuk érkező tagállami adatok feldolgozása alapján az övezeti besorolások frissítése.³²

Az ajánlás alapján a tagállamok különböző szabályokat állítottak fel annak érdekében, hogy az utazások a lehető legbiztonságosabb módon történjenek. Olyan dokumentumokat kell bemutatni az utazás során, mint orvosi igazolások, vizsgálati eredmények vagy egyéb nyilatkozatok. Egyre inkább megjelentek a tagállami követelményeknek való megfelelések közti különbségek, ezáltal nőtt a megkülönböztetés a tagállamok közt a fertőzöttség igazolása kérdésében.

2.1. A VÉDETTSÉG IGAZOLÁSA TAGÁLLAMONKÉNT³³

Az átoltottság növekedésével a tagállamok közötti, alapvető fontosságú, elkerülhetetlen utazások mellett megjelentek a tagállamokon belül a gazdaság, a kulturális élet, a turizmus fellendítésére irányuló törekvések is. A Bizottság korábbi közleményeiben már megfogalmazódott az igény egészségügyi tanúsítványok kiállítására a fertőzésen átesetteknél az így megszerzett immunitás, illetve a vakcinák révén immunizáltak esetében azok vakcina általi fertőzésmentességének igazolása érdekében. Egyes tagállamokban már folyamatban van az oltási bizonyítványok kidolgozása, gyakran a védőoltási nyilvántartásokban rendelkezésre álló információk felhasználásával. Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy a tagállamok erre irányuló intézkedéseiket eddig – uniós jogszabály hiányában – nemzeti hatáskörben kezdték el kidolgozni. A meglévő uniós jogszabályok jelen cikk megírásakor még nem tartalmaznak rendelkezéseket az egészségügyi igazolványok kiállítására, ellenőrzésére és elfogadására vonatkozóan. Így létezik az, hogy a meglévő uniós ajánlások és közlemények mellett párhuzamosan a tagállamok nemzeti szabályozásokat alakítanak ki a szabad mozgás megkönnyítése érdekében. Így vannak országok, amelyek az utazást kívánják megkönnyíteni az igazolások bevezetése által, és vannak olyan országok is, amelyek az igazolványok meglétéhez további jogokat kapcsolnak. Erre vonatkozóan álljon rendelkezésre néhány tagállami példa. Dánia áll talán legközelebb a magyar szabályozáshoz, ezért hozzuk példaként. A tanulmány terjedelme miatt valamennyi tagállami szabályozás ismertetésére nincs lehetőség, ugyanakkor Szlovákia mint Magyarországgal határos ország, és Németország mint az egyik legjelentősebb uniós tagállam által

29 Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata 2012/C 326/01., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> [letöltés ideje: 2021. 05. 25.].

30 Az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX%3A32004L0038> [letöltés ideje: 2021. 05. 25.].

31 A Tanács 2020. október 13-i (EU) 2020/1475 ajánlása a szabad mozgásnak a Covid19-világjárvány miatti korlátozására vonatkozó koordinált megközelítéséről, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32020H1475> [letöltés ideje: 2021. 05. 25.].

32 Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ jelentése, <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps> [letöltés ideje: 2021. 05. 25.].

33 Az alcím alatt tárgyalt intézkedések a 2021. tavaszi-nyári lejárati állapotot tükrözik.

bevezetett szabályozások lényegi elemei megtalálhatóak a legtöbb tagállam által bevezetett rendelkezésekben is, ezért kerültek kiválasztásra.

Dániában a kulturális központokba, a vendéglátó-helyiségekbe vagy a rendezvényekre való belépés feltétele egy úgynevezett „koronaigazolvány” (*coronapas*), felmutatása. Az igazolvány azt igazolja, hogy az adott személy nem fertőző, „amelyet egy 72 óránál nem régebbi negatív lelet, beoltottsággal elért védettség, vagy egy legalább kéthetes, de hat hónapnál nem régebbi pozitív PCR-teszt igazolhat”.³⁴ Külföldiek esetében elfogadnak egy 72 óránál nem régebbi negatív leletet, vagy egy legalább kéthetes, de hat hónapnál nem régebbi pozitív teszteredményről kinyomtatott igazolást. Emellett továbbra is él az övezeti besorolás a beutazásokat illetően. Csak az EMA által engedélyezett oltóanyagok valamelyikével beoltott személyeket ismerik el védettként, és azokat is csak akkor, ha már a második adagot is megkapták, és az oltás óta eltelt legalább 14 nap. Ezenfelül Dánia elfogad minden olyan dokumentumot is, mely megegyezik a *coronapas* tartalmával. A dán hatóságok a magyar hatóságok által kiállított kétnyelvű védettségi igazolványt is elfogadják, az oltással egy időben kiállított oltási kézikönyvvel együtt, ugyanis a két igazolás adattartalma együttesen tesz eleget a dán követelményeknek. Sőt, nem tekintik fertőzőnek azokat sem, akik átestek a koronavírusos betegségen, és ezt megfelelően tudják igazolni.

Szlovákiában lényegében továbbra is szigorú korlátozó intézkedéseket tartanak fenn. Főszabály szerint az országba belépést követően kötelező a házi vagy intézményi karantén (regisztrációval) akkor is, ha a beutazó rendelkezik 72 óránál nem régebbi, EU-tagállamban kiállított negatív RT-PCR teszttel vagy oltási igazolással, illetve oltási vagy védettségi igazolvánnyal. Így tehát a védettségi igazolvány sem mentesít senkit a karanténkötelezettség alól. A foglalkozáshoz kötött utazásra külön szabályok érvényesek.³⁵

A német hatóságok négy kategóriát állítanak fel a világ országai tekintetében a rizikó nagysága függvényében,³⁶ úgy mint rizikómentes terület (nincs beutazási korlátozás, előírás), rizikóterület (Risikogebiet), magas fertőzöttségű terület, ahol kiemelkedően magas a fertőzések száma (Hochinzidenzgebiet), és vírusvariáns-terület, ahol jelentős mértékben elterjedtek a vírusmutációk (Virusvariantengebiet). A rizikóterületekről a turisztikai utazás nem engedélyezett, így részükre szálláshelyek sem vehetők igénybe (Magyarország rizikóterületnek minősül jelenleg). Lényegében csak rizikómentes területről érkezőknek nyílhat meg a lehetőség a vendéglátó-szolgáltatások igénybevételére. A beutazáshoz negatív PCR-teszt, antigénteszt vagy oltási igazolás szükséges. A regisztráció minden esetben kötelező. Ezenfelül karanténkötelezettség is van, feloldására negatív teszteredmény, oltási igazolás vagy gyógyultsági igazolás felmutatása esetén van lehetőség.

Magyarországon három kormányrendelet rendelkezik a beutazásról, valamint a szolgáltatások igénybevételéről. A veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések

második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet szabályozza az országon belüli szabad mozgásra vonatkozó alapvető intézkedéseket, így a maszkviselés szabályait, a védettségi igazolvány használatának szabályait, továbbá a vendéglátás és rendezvények szervezésére vonatkozó szabályokat. A második a járványügyi készütségi időszak utazási korlátozásairól szóló 408/2020. (VIII. 30.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 408/2020. (VIII. 30.) Korm. rendelet], mely a Magyarországra történő beutazás szabályairól rendelkezik. A harmadik, a koronavírus elleni védettség igazolásáról szóló 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet], mely lényegében a védettségi igazolvány megszerzésére vonatkozó szabályokat rendezi.

Jelen tanulmány szempontjából a 408/2020. (VIII. 30.) Korm. rendelet kiemelendő. A Korm. rendelet hatálya nem terjed ki arra a személyre, aki

1. a Magyarországra való belépés során hitelt érdemlően igazolja, hogy a megelőző hat hónapon belül átesett a Covid19-betegségen;
2. magyar védettségi igazolvánnyal rendelkezik;
3. olyan ország által kiállított védettségi igazolással rendelkezik, amellyel Magyarország erre vonatkozóan kétoldalú megállapodást kötött;
4. olyan ország által kiállított védettségi igazolással rendelkezik, amely ország viszonyában Magyarország a védettségi igazolásokat egyoldalúan elismeri;
5. tizennyolcadik életévét nem töltötte be, és a fenti pontok szerinti személy felügyelete alatt áll, vele együtt lépi át Magyarország határát.

Beutazás esetén a rendelet hatálya alá tartozó külföldről érkező magyar állampolgár, illetve családtagja egészségügyi vizsgálaton eshet át, melyet köteles túrni. Itt is él a házi vagy intézményi karanténkötelezettség, ami tíz nap. Felmentést a negatív PCR-teszt adhat ez alól. Nem magyar állampolgár csak kivételesen, a kormányrendeletben meghatározott okból léphet be az országba, de a fenti szabályok esetükben is érvényesek.³⁷

Magyarország kétoldalú megállapodásokat köt uniós és harmadik országokkal a védettségi igazolványok kölcsönös elfogadására a beutazások megkönnyítése érdekében. Jelenleg tíz országgal kötött Magyarország megállapodást.³⁸ Bár a megállapodások némileg eltérnek országonként, azonban azonosak a tekintetben, hogy a polgárok korlátozás (negatív teszt, kötelező karantén) nélkül utazhatnak a két ország közötti megállapodás értelmében, amennyiben rendelkeznek az oltottságot igazoló, az illetékes hatóság által kiállított érvényes megfelelő igazolással (védettségi igazolvány), függetlenül az oltáshoz használt vakcina típusától. Ezenkívül egyes országok tekintetében egyoldalúan fogadja el az adott ország illetékes hatósága által kiállított védettségi igazolványokat.

A 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet szerinti védettséget igazoló okmányt, a Covid19-betegségből történő felépülés után, másrészt az oltás esetén állítják ki.³⁹ A védettségi igazolvány

34 Magyarország Nagykövetsége Koppenhága honlapja, <https://kopenhagen.mfa.gov.hu/search?q=coronapas> [letöltés ideje: 2021. 05. 26.].

35 Konzuli Szolgálat hírlevele, <https://konzuliszolgalat.kormany.hu/europa-utazasi-tanacsok?szlovakia> [letöltés ideje: 2021. 05. 26.].

36 Konzuli Szolgálat hírlevele, <https://konzuliszolgalat.kormany.hu/europa-utazasi-tanacsok?nemetsorszag> [letöltés ideje: 2021. 05. 26.].

37 Lásd 408/2020. (VIII. 30.) Korm. rendelet 2. §, 5–6. §.

38 Bahreini Királyság, Ciprus, Cseh Köztársaság, Észak-macedón Köztársaság, Georgia, Horvát Köztársaság, Moldova, Mongólia, Montenegrói Köztársaság, Szerb Köztársaság, Szlovén Köztársaság, Török Köztársaság. A lista folyamatosan bővül, <https://konzuliszolgalat.kormany.hu/utazas-a-vedettségi-igazolvánnyal> [letöltés ideje: 2021. 06. 07.].

39 Lásd 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet 1. §.

az az okirat jelenleg, mely lehetőséget biztosít a külföldről történő hazatérésre, az országon belül szolgáltatások igénybe vételére, rendezvények látogatására. Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy a szabályozás napról napra változik, frissül, a válsághelyzet, az Európai Bizottság intézkedései, valamint a többi tagállam intézkedései által.

Vannak tagállamok, amelyeknek nincs saját védettségi igazolványuk, továbbá olyanok is, amelyek jelenleg nem terveznek kedvezményeket nyújtani a beoltottak számára. Idetartozik Spanyolország, Belgium, Finnország, Portugália, Ciprus, csak hogy néhány országot említsünk.

2.2. AZ EU UNIÓS DIGITÁLIS COVID-IGAZOLVÁNYA

A fenti példákban is látható, hogy az „ahány ház, annyi szokás” ebben a válsághelyzetben nem tartható hosszú távon, mivel szükségtelen akadályokat idéz elő a szabad mozgás terén. Így az Európai Tanács 2021 februárjában „az oltási bizonyítványokkal kapcsolatos közös megközelítés terén végzett munka folytatását” sürgette.⁴⁰ Ennek eredményeként az Európai Bizottság 2021. március 17-én közzétette a Covid19-világjárvány idején a szabad mozgás megkönnyítése érdekében az oltásra, tesztelezésre és gyógyultságra vonatkozó interoperábilis igazolványok (digitális zöldigazolvány) kibocsátásának, ellenőrzésének és elfogadásának keretéről szóló COM 2021/130. számú közleményt, mely már tartalmazza a digitális zöldigazolványra vonatkozó rendeleti javaslatot is. Az Európai Parlament javaslatára az igazolványt azóta átnevezték uniós digitális Covid-igazolvánnyra.

Az EUMSZ 21. cikk (2) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„(2) Ha az Unió fellépése bizonyul szükségesnek ahhoz, hogy a célkitűzés megvalósuljon, és a Szerződések nem biztosítják a szükséges hatáskört, az (1) bekezdésben említett jogok gyakorlásának megkönnyítése érdekében az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében rendelkezéseket fogadhat el.”

Az EUMSZ rendelkezése tehát lehetővé teszi a közösségi fellépést a hatékonyabb intézkedés érdekében, amennyiben az intézkedés hatékonyabbnak bizonyul a nemzeti, regionális, helyi döntéshozatalnál (szubszidiaritás elve). A rendeleti intézkedést pedig az indokolja, hogy ez az egyetlen olyan jogi aktus, amely az uniós jog közvetlen és azonnali végrehajtását teszi lehetővé.

Az eltérő jogalap miatt két rendelettervezet készült, annak érdekében, hogy az uniós polgárok és családtagjaik mellett a „tükörtervezet” biztosítsa az EU területén ideiglenesen, vagy állandóan, jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok szabad mozgását is.

Az uniós digitális Covid-igazolványról szóló két rendelet 2021. július 1-jén lépett hatályba.⁴¹

– Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/953 rendelete (2021. június 14.) a Covid19-világjárvány idején a szabad

mozgás megkönnyítése érdekében az interoperábilis, Covid19-oltásra, -tesztre és -gyógyultságra vonatkozó igazolványok (uniós digitális Covid-igazolvány) kiállításának, ellenőrzésének és elfogadásának keretéről;

– Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/954 rendelete (2021. június 14.) a Covid19-világjárvány idején a tagállamok területein jogszerűen tartózkodó vagy lakóhellyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok tekintetében interoperábilis, Covid19-oltásra, -tesztre és -gyógyultságra vonatkozó igazolványok (uniós digitális Covid-igazolvány) kiállításának, ellenőrzésének és elfogadásának keretéről.

2.3. AZ UNIÓS DIGITÁLIS COVID-IGAZOLVÁNYRÓL SZÓLÓ RENDELET RÖVID ISMERTETÉSE

A rendelet „az interoperábilis Covid19 oltási, tesztesési és gyógyultsági igazolványok (a továbbiakban: digitális zöldigazolvány) kiállítására, ellenőrzésére és elfogadására vonatkozó keret” biztosít közösségi szinten. Az igazolvány három típust, azaz az oltási, tesztesési és gyógyultsági igazolványt foglalja magában.

A rendelet kiemeli az igazolványok kibocsátására, ellenőrzésére, elfogadására vonatkozó bizalom elvét. Ez arra irányul, hogy a tagállami hatóságok számára garantálni kell, hogy a másik tagállam által kiállított igazolványon szereplő információk megbízhatóak. Az uniós digitális Covid-igazolvány tartalmazni fog egy digitális aláírással ellátott QR-kódot, a hamisítás elleni védelme érdekében. A rendelet másik központi eleme az interoperabilitás⁴² és egyenlő hozzáférés biztosítása, melyet a tagállamoknak digitálisan és/vagy papíralapon kell biztosítaniuk. Kedvezményezettek az uniós polgárok és családtagjaik.

Ha a tagállamok az uniós joggal összhangban bevezetett oltási igazolványokat a centralizált engedélyezési eljárás keretében engedélyezett oltóanyagokra adják ki, kötelesek a más tagállamok által ugyanezen oltóanyagokra vonatkozó igazolványokat is elfogadni. A rendelet szerint ugyanakkor a tagállamok elfogadhatnak más tagállamok által nemzeti eljárás keretében engedélyezett oltóanyagokra vonatkozó igazolványokat is. Tehát ez utóbbi esetben az elismerés csak lehetőség, és nem kötelezettség.

A rendelet biztosítja, hogy a más tagállamok által kiállított igazolványokat a nemzeti szinten kiállított igazolványokra vonatkozókkal azonos szabályok szerint fogadják el. Amennyiben a tagállamok elfogadnak oltási igazolásokat abból a célból, hogy eltekintsenek az uniós joggal összhangban a szabad mozgás tekintetében a Covid19 terjedésének korlátozása érdekében bevezetett korlátozásoktól (karanténkötelezettség, kötelező tesztelés), ugyanezen feltételek mellett el kell fogadniuk a más tagállamok által e rendeletnek megfelelően kiállított érvényes oltási igazolványokat is.⁴³

40 Az Európai Unió Tanácsa: Időrendi áttekintés – a Covid19-cel kapcsolatos tanácsi intézkedések, 2019. decemberhez tartozó esemény, <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/coronavirus/timeline/> [letöltés ideje: 2021. 05. 26.].

41 A két uniós rendelet elérhető a https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/eu-digital-covid-certificate_hu#documents oldalról [letöltés ideje: 2021. 10. 11.].

42 Interoperabilitás: A különböző informatikai rendszerek együttműködésre való képessége, <https://fogalomtar.aek.hu/index.php/Interoperabilit%C3%A1s> [letöltés ideje: 2021. 05. 26.].

43 Az elfogadási feltételeknek azonosnak kell lenniük, ami azt jelenti, hogy például ha egy tagállam úgy ítéli meg, hogy a beadott oltóanyag egyetlen adagja elegendő, akkor ugyanígy kell eljárnia az ugyanazon oltóanyag egyetlen adagjának beadását igazoló oltási bizonyítványok tulajdonosai esetében is.

A rendelet kiemeli, hogy meg kell akadályozni a hátrányos megkülönböztetést azokkal szemben, akik még nem rendelkeznek oltással valamilyen oknál fogva. Ez lehetőséget ad továbbra is arra, hogy az érintett más módon igazolja, hogy nem fertőzött. Fontos hangsúlyozni, hogy a gyógyultsági és tesztelési igazolványok esetén is betartandó a hátrányos megkülönböztetés tilalma.

A rendelet hatálybalépését követően felmerül, hogy *mi tarthat a tagállam szabályozási kompetenciájába*. Elsősorban a tagállamok *elfogadhatnak olyan igazolványokat, melyek nem az uniós forgalomba hozatali engedéllyel rendelkező védőoltást igazolják*, tehát a mentességet kiterjeszthetik azokra az uniós utazókra is, akik más védőoltást kaptak. Ugyanakkor *azt nem tehetik meg, hogy különbséget tesznek tagállam és tagállam között*. Ezen túlmenően a tagállamok saját maguk dönthetnek arról is, hogy már *egy beadott oltás után* is elfogadják-e a védetség igazolványt, *vagy a teljes oltási sorozatot feltételül szabják*.

Ami a rendeletből kitűnik még az az, hogy *egy tagállam – közegészségügyi indokokra hivatkozással – fenntarthat belső nemzeti joga szerinti korlátozó intézkedéseket*, így például szálláshely igénybevétele, rendezvények látogatása stb. Olyat viszont nem tehet a tagállam, hogy a védetség igazolványok között különbséget tegyen, hiszen erre nehezen találhat megfelelő közegészségügyi indokot. Az uniós digitális Covid-igazolvány mellett a nemzeti védetség igazolványok továbbra is érvényesek lehetnek, de csak az uniós rendeleten kívül eső célok érdekében.

A másik, a COM 2021/140 közlemény „tükörtervezetként” a harmadik országok polgárai tekintetében tartalmaz rendelkezéseket.⁴⁴ Ahogy a fentiekben jeleztem, időközben – párhuzamosan az alaprendelettel – ez a rendelet is kihirdetésre került. Ez a rendelet az alaprendelet rendelkezéseire utal vissza, kiterjesztve azt a hatálya alá nem tartozó, valamely tagállam területén ideiglenesen vagy állandó jelleggel jogszerűen tartózkodó azon harmadik országbeli állampolgárokra is, akik az uniós joggal összhangban jogosultak más tagállamba utazni.

A rendelet fontos mérföldkő lett az egységes jogalkalmazás terén, ugyanakkor a rendelet a fent kifejtettek alapján néhány szabályozást tekintve teret enged a tagállami nemzeti szabályozásnak. Így az egészségüggyel – mely leginkább tagállami hatáskör – némiképp továbbra is szemben áll a szabad mozgás joga, mely a közösségi jogon alapul.

3. HOGYAN ÉLÜNK MA?

Az uniós digitális Covid-igazolvány megjelenésével sok tagállambeli állampolgár számára nagyobb lett a „tér”, ugyanakkor a világ továbbra is küzd a pandémia okozta népességügyi válsággal. Bár Európában folyamatosan nő az átoltottság, a fertőzési arány csökkenő tendenciát mutat,

44 Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a Covid19-világjárvány idején a tagállamok területén jogszerűen élő és tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok számára kibocsátott interoperábilis oltási, tesztelési és gyógyultsági igazolvány (digitális zöldigazolvány) kiadásának, ellenőrzésének és elfogadásának keretrendszeréről, COM (2021)/140 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=COM%3A2021%3A140%3AFIN> [letöltés ideje: 2021. 06. 07.].

az EU és a tagállamok továbbra is különböző intézkedésekkel próbálják kezelni a világjárványt, valamint enyhíteni az ennek következtében kialakult gazdaságot érintő negatív következményeket is. A Covid19 kockázata még mindig magas, különösen a vírusvariánsok lehetséges megjelenésével. A két uniós rendelet megjelenésével megkezdődtek a tagállami intézkedések is.

Az érvényes uniós digitális Covid-igazolvány birtokosai elvben nem tartozhatnak tesztelés vagy karantén alá, ha az EU-n belül utaznak. Mindazonáltal a nemzeti kormányok döntik el, hogy a közegészség védelme érdekében továbbra is érvényben kell-e tartani az utazási intézkedéseket, például a teszteket vagy a karantént. Ha az utazási korlátozások bevezetése mellett döntenek, a tagállamoknak tájékoztatniuk kell a többi tagállamot és a Bizottságot. Tisztázniuk kell az ilyen korlátozások okait, hatályukat, valamint a kezdés dátumát és időtartamát. Ezt az információt 24 órával az intézkedések hatálybalépése előtt kell közzétenni.

A Tanács 2021. július 10-én elfogadott egy ajánlást,⁴⁵ amely reagál a változó járványügyi helyzetre, a folyamatban lévő oltási kampányokra és az uniós digitális Covid-igazolványának elfogadására. Az ECDC által közzétett – fentebb említett színkódos térkép – továbbra is naprakész információkat szolgáltat a Covid19 kockázati szintjéről.⁴⁶ A tagállamoknak el kell utasítaniuk a sötétvörös területekre és onnan történő minden nem alapvető utazást. A tagállamok továbbra is előírhatják, hogy a narancssárga vagy piros területről érkező személyek negatív vizsgálati tanúsítvánnyal rendelkezzenek. Ha nem rendelkeznek ilyen bizonyítvánnyal, a vörös területről érkező személyeket karanténra kötelezhetik mindaddig, amíg negatív teszt-eredményt nem kapnak, és a narancssárga területről érkező embereket az érkezés után tesztelni kell. A 12 év alatti gyermekeket mentesíteni kell a vizsgálatok alól. Az ajánlás új elemet vezet be, ez az úgynevezett „Vészfékmechanizmus”: amikor a tagállamoknak újra utazási intézkedéseket kell majd bevezetniük a beoltott és a felgyógyult személyek tekintetében, ha a járványügyi helyzet gyorsan romlik, vagy ha az aggodalomra okot adó vagy figyelmet érdemlő vírusvariánsok magas előfordulási gyakoriságáról érkeznek jelentések.⁴⁷

45 Council Recommendation amending Council Recommendation (EU) 2020/1475 of 13 October 2020 on a coordinated approach to the restriction of free movement in response to the Covid19 pandemic, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9603-2021-INIT/en/pdf> [letöltés ideje: 2021. 10. 11.].

46 Kockázati szintek az ECDC térképen: *Zöld*: ha a 14 napos értesítési arány kevesebb mint 50, és a tesztpozitivitási arány 4% alatt van, vagy ha a 14 napos értesítési arány kisebb mint 75, és a tesztpozitivitási arány kevesebb mint 1%. *Narancs*: ha a 14 napos értesítési arány kevesebb mint 50, és a tesztpozitivitási arány 4%, vagy több; ha a 14 napos értesítési arány 50 és 75 között van, és a tesztpozitivitási arány 1% vagy több; vagy ha a 14 napos értesítési arány 75 és 200 között van, és a tesztpozitivitási arány kevesebb mint 4%. *Piros*: ha a 14 napos értesítési arány 75 és 200 között van, és a tesztpozitivitási arány 4% vagy több; vagy ha a 14 napos értesítési arány 200 és 500 között van. *Sötétvörös*: ennek a színnek a küszöbértéke meghaladja az 500-as értesítési gyakoriságot [letöltés ideje: 2021. 10. 11.].

47 Európai Bizottság honlapja, sajtósarok. *Koronavírus: A Bizottság az összehangolt utazási intézkedések aktualizálását javasolja a nyárra tekintettel*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_21_2782.

Új vívmány a „*Re-open EU*” alkalmazás⁴⁸ segít abban, hogy biztonságosan megtervezhessük az utazást Európában. Az alkalmazás tájékoztatást nyújt a különböző hatályos eszközökről, többek között az utazókra vonatkozó karantén- és tesztelési követelményekről, a szabad mozgáshoz való jog gyakorlásának elősegítésére szolgáló uniós digitális Covid-igazolványról, valamint a koronavírussal való érintkezés nyomon követhető mobilról és a koronavírussal való érintkezésre figyelmeztető mobil alkalmazásokról. Az alkalmazás gyakran frissített, és 24 nyelven hozzáférhető.

Kiemelendő a Bizottság azon intézkedése, miszerint az utazások megkönnyítéséhez az *Európai Bizottság végrehajtási határozatokat ad ki az (EU) 2021/953 rendelete* alapján. Az egyedi határozatok lehetővé teszik a harmadik országok által uniós állampolgárok és családtagjaik számára kiállított Covid19-igazolványok elfogadását, ha a Bizottság megállapítja, hogy az igazolványokat olyan szabványnak megfelelően állították ki, melyeket az *(EU) 2021/953 rendelettel* egyenértékűnek kell tekinteni. Az *(EU) 2021/954 rendelettel* összhangban a tagállamoknak alkalmazni kell az *(EU) 2021/953 rendeletet* azon harmadik országok állampolgárára és családtagjaikra, akik nem tartoznak a rendelet hatálya alá, de jogosan tartózkodnak a területükön és jogosultak az uniós joggal összhangban más tagállamba utazni. Azon országok listáját, amelyek esetében a tagállamoknak fokozatosan fel kell oldaniuk az utazási korlátozásokat, felülvizsgálják, és adott esetben kéthetente frissítik. A listán szereplő országokból származó, nem alapvető fontosságú célból utazóknak lehetővé kell tenni, hogy beutazzanak az EU-ba. Legutolsó frissítés szerint ilyen országok Bahrein, Ukrajna, Kína (viszonyosság megerősítése függvényében), Kanada stb.⁴⁹

Az is világos számunkra, hogy a világjárványnak még közel sincs vége. Az eddigi tapasztalatokat felhasználva az EU továbbra is azon dolgozik, hogy az egészségügy terén hogyan lehet gyorsabban, hatékonyabban felkészülni, cselekedni. E körben érdemes megemlíteni a Covid19-világjárványból levont korai tanulságokról szóló bizottsági közleményt,⁵⁰ mely azért lehet jelentős dokumentum, mert elénk tárja az elmúlt időszak válságainak tanulságát tíz pontban, ezek mindegyike pedig arra összpontosít, hogy min kell javítani, és mit lehet jobban csinálni a jövőben. *Lássunk erre néhány relevánsabb népegészségügyi politikát érintő szegmenseket!*

Erősebb, globális felügyelet felállítása lehet megoldás a Bizottság szerint európai szinten egy új, fejlettebb világjárványügyi információgyűjtő rendszer kiépítésére, amely korai figyelmeztető és gyorsreagáló rendszerként működne. A rendszer lehetővé tenné az adatcserét a lehetséges fenyegetések korai jelzésétől kezdve az esetekre, a kockázati tényezőkre, az egészségügyi eredményekre vonatkozó konkrét adatokig. Szükség lehet *egy új európai főepidemiológusra*, egy tudományos szaktanácsadói hálózatra, mely tényeken alapuló szakpolitikai ajánlásokat dolgozna ki a Bizottság számára. A Bizottság évente *felkészültségi jelentést* készítené, hogy bemutassa a változó kockázati környezetet és a felkészültség állapotát Európában. A jelentés tárgyalni fogja a világjárványokat és más egészségügyi szükséghelyzeteket, valamint egyéb olyan történéseket is, amelyekkel az EU reálisan szembe kerülhet a közeljövőben. (Ezek közé tartozhatnak pl. a vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris támadások vagy balesetek, a környezeti vagy technológiai katasztrófák.) A Bizottság 2022 elejére tervezi az *Egészségügyi Szükséghelyzet-felkészültségi és -reagálási Hatóságnak (HERA)* a felállítását, mely a határokon átnyúló súlyos egészségügyi veszélyekkel szembeni összehangoltabb intézkedésekre orientálna. Az eddigi tapasztalatok alapján a Bizottság szerint rövid és középtávon mind sürgetőbbé válik a kiterjedtebb és összehangoltabb *klinikai vizsgálatokat végző platform létrehozása*, mely elősegíthetné az uniós klinikai vizsgálatok strukturált megközelítésének kialakítását.

4. ÖSSZEGZÉS

Az egészségügyi ellátás és az egészséges életmód mindannyiunk számára létfontosságú. A koronavírus-világjárvány rávilágított arra, hogy sok esetben együtt kell működünk erősebb egészségügyi rendszerekkel a lakosság egészségének védelme érdekében. Az egészségügyi ellátásért elsősorban a tagállamok a felelősek, de láthattuk, hogy sok esetben a közösségi jog elsőbbsége felülírhatja a tagállamok nemzeti hatáskörben hozott intézkedéseit az egységesebb európai egészségügyi ellátásért.

48 Európai Unió Honlapja, <https://reopen.europa.eu/hu> [letöltés ideje: 2021. 10. 11.].

49 Az aktuális információk elérhetőek az Európai Unió honlapján a <https://reopen.europa.eu/hu> weboldalon.

50 *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a Covid19-világjárványból levont korai tanulságok c. COM(2021)380final, file:///C:/Users/VercsegO/Downloads/COM(2021)380_0.pdf* [letöltés ideje: 2021. 10. 11.].

Jogértelmezés*

SZEMELVÉNY A POLGÁRI JOG TERÜLETÉRŐL

A JOGI SZEMÉLYEK VESZÉLYHELYZET IDEJE ALATTI DÖNTÉSHOZATALÁNAK A MAGÁNRENDEZVÉNYEKRE VONATKOZÓ ELŐÍRÁSOKKAL ÖSSZEFÜGGŐ KÉRDÉSEI ELSŐDLEGESEN A 2021. MÁJUS 31-ÉIG TERJEDŐ IDŐSZAKRA

Jogalkalmazói megkeresés kapcsán az a jogértelmezési kérdés merült fel, hogy a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet (a továbbiakban: veszélyhelyzet) idején az alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 484/2020. Kr.) magánrendezvényre vonatkozó szabályai alapján, ha a jogi személy döntéshozó szervének vagy testületi ügyvezetésének létszáma tíz fő alatt van, a személyes jelenlét melletti döntéshozatalra sor kerülhet-e, ezeknek a szervezeteknek az ülése magánrendezvénynek tekinthető-e.

A veszélyhelyzet során a kormány intézkedéseinek egyik elsődleges célja a járvány terjedésének megfékezése, az emberi életek megóvása, ugyanakkor a gazdaság működőképességének fenntartása. A 2020 őszen ismételten elrendelt veszélyhelyzetben a kormány kiemelt figyelmet fordított a jogi személyek működési lehetőségének biztosítására is. A jogi személyekre vonatkozó szabályozás tekintetében az az igény merült fel, hogy a tavasszal már bevált szabályok kerüljenek ismét bevezetésre. Ez történt meg a veszélyhelyzet során a személy- és vagyonegyesítő szervezetek működésére vonatkozó eltérő rendelkezések újbóli bevezetéséről szóló 502/2020. (XI. 16.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) kihirdetésével.

A Kr. 2. § (1) bekezdése szerint „[h]a a jogi személy döntéshozó szerve vagy az egyszemélyes jogi személy tagja (alapítója, az alapítói jogok gyakorlására jogosult személy) a veszélyhelyzet idején alkalmazandó kijárási korlátozások, illetve a védelmi intézkedések betartása mellett sem akadályozott a döntéshozatalban, a döntéshozó szerv működésére vagy az egyszemélyi tag (alapító, az alapítói jogok gyakorlására jogosult személy) döntéshozatalára e rendeletben foglalt rendelkezéseket nem kell alkalmazni”.

A Kr. 3. § (1) bekezdése szerint „[a] 2. §-ban foglalt kivétellel a jogi személy döntéshozó szervének ülése – ideértve

a küldöttgyűlést és a részközgyűlést is – nem tartható meg olyan módon, hogy az a tag személyes részvételét igényelje, abban az esetben sem, ha az ülést e rendelet hatálybalépésekor már összehívták”.

A Kr. 6. § (1) bekezdése pedig azt rögzíti, hogy „[a] jogi személy vezető tisztségviselőkből álló ügyvezető testülete, felügyelőbizottsága, audit bizottsága, valamint jogszabály vagy a létesítő okirat rendelkezése alapján létrehozott más testületi szerve (a továbbiakban együtt: testület) üléseit elektronikus hírközlő eszköz útján vagy más személyazonosítást lehetővé tevő elektronikus eszköz igénybevételel is megtarthatja, vagy írásbeli egyeztetést folytathat, és a jogi személy irányításával kapcsolatos döntéseket írásban is meghozhatja”.

A fentiek alapján megállapítható, hogy nem teljesen azonos korlátozások vonatkoznak a jogi személy döntéshozó szervének ülésére és testületi ügyvezetésére.

A jogi személy döntéshozó szervére vonatkozó 2. § szerinti rendelkezésben foglalt fordulat – „kijárási korlátozások, illetve a védelmi intézkedések betartása” – célja, hogy a Kr. felülvizsgálatára, módosítására ne kerüljön sor minden esetben, ha a kormány a védelmi intézkedések szigorításáról vagy épp enyhítéséről dönt.

A 484/2020. Kr. a szabályozásában más megközelítést alkalmaz, mint a tavaszi szabályozás, mert a kormányrendelet nem általában a személyes kontaktus korlátozását írja elő, hanem meghatározza azokat a szolgáltatókat, szolgáltatásokat, rendezvényeket, amelyekre korlátozást vagy tilalmat ír elő. Fontos kiemelni azonban, hogy a 484/2020. Kr. nem tekinti (magán)rendezvénynek a hivatásbeli, illetve munkavégzéshez, üzleti, gazdasági, társadalmi tevékenységhez kapcsolódó jogok gyakorlását és kötelezettségek teljesítését. Ezen ülések megtartását nem is tilalmazza, azok megtarthatóak. Ennek módját, illetve korlátait a jogi személyek esetében azonban a Kr. tartalmazza.

A Kr. 2. §-ában használt fordulat a 484/2020. Kr.-rel és a kormányzati intézkedések egészével összhangban – hasonlóan a tavaszi szabályozási célhoz – azt fejezi ki, hogy kizárólag azon tagok döntéshozatala vonható ki a Kr. 3–8. § rendelkezései alól, akik személyes kapcsolattartása napi rendszerességű, tehát járványügyi szempontból a döntéshozataluk nem jelent kockázatot. Ilyen kivételi esetkör lehet elsődlegesen az egy háztartásban élők – a családi vállalkozások – döntéshozatala, valamint esetlegesen azoké a tagoké is, akik egy munkahelyen dolgozva vagy egyébként a munkavégzésükből kifolyólag napi, személyes kontaktuson alapuló kapcsolatban állnak a veszélyhelyzet idején is. Ezen értelmezést azonban kellően szűken szabad csak értelmezni, és nem tágítható semmilyen olyan tartományba, ahol járványügyi kockázat merülhet fel azzal, hogy a tagok között személyes

* 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.

kapcsolattartás történik a döntéshozó szerv ülésének személyes jelenlét melletti megtartásával.

A Kr. 1. alcímének ugyanis a fő szabályozási eleme, hogy tiltja a személyes kontaktussal megtartott döntéshozó szervi üléseket. A személyes kontaktus helyett elektronikus hírközlő eszközök segítségével megtartott ülés vagy írásbeli döntéshozatal lehetséges, illetve ha ezeken a módokon a jogi személy döntéshozó szervének határozathozatala nem bonyolítható le, akkor a Kr. 5. §-a az ügyvezetést hatalmazza meg – a Kr.-ben meghatározott korlátozásokkal – a szükséges döntések meghozatalára.

A jogi személyek ügyvezetési és egyéb, nem döntéshozó szervi testületi döntéshozatala során a Kr. – a fentiekől eltérően – többlet lehetőségként jeleníti meg az elektronikus kommunikációt és az írásbeli döntéshozatalt. Ezekben az esetekben tehát nem tilalmazza ügyvezetési, felügyelőbizottsági stb. ülések személyes megjelenés melletti megtartását.

A jogi személyek vezetésének ugyanakkor fokozott felelősségi körébe és mérlegelési jogkörébe tartozik, hogy a döntéshozatali formák közül melyiket tartja – a mindenkori korlátozó rendelkezések betartása mellett – az adott helyzetben, a résztvevők egészségének védelme szempontjából is biztonságosnak. A jogi személyek testületi ülésezei körében a 484/2020. Kr. 5. § (3) bekezdés *d*) pontja szerinti magánrendezvényre, illetve a 484/2020. Kr. 6. § (3) bekezdésében meghatározott egy időben jelenlévőkre vonatkozó tízfős résztvevői korlátot sem kell alkalmazni; a 484/2020. Kr. az ügyvezetés mérlegelési jogkörét tehát nem korlátozza.

Összességében tehát a 484/2020. Kr. magánrendezvényre vonatkozó szabályai nem alkalmazhatóak a jogi személyek működése során a jogi személy döntéshozó szervi ülésére vagy egyéb testületi ülésére. A 484/2020. Kr. nem tilalmazza ezen ülések megtartását, ugyanakkor azok szabályait és korlátait a Kr. tartalmazza.

A veszélyhelyzet alatt a jogi személyek tagjainak – egy szűk kivételi körtől eltekintve – tilos a személyes jelenlét melletti döntéshozó szervi ülés megtartása. Az ülés azonban megtartható elektronikus hírközlő eszköz segítségével való kapcsolattartás útján, vagy írásbeli döntéshozatallal (levél-szavazással). Ha ezek a lehetőségek az adott jogi személy esetében mégsem jelentenének megoldást, akkor a Kr. 5. §-a biztosítja, hogy *„a jogi személy törvényes működésének fenntartásához, a veszélyhelyzet miatt kialakult helyzet kezeléséhez szükséges, valamint az észszerű és felelős gazdálkodás körében felmerülő halaszthatatlan ügyekben – ideértve a számviteli törvény szerinti beszámoló elfogadását és az adózott eredmény felhasználásáról szóló döntést is”* – a jogi személy ügyvezetésre döntsön a tagok helyett.

A döntéshozó szervi üléseken kívüli egyéb testületi döntéshozatal során a Kr. tételesen nem tilalmazza személyes kontaktussal járó ülések megtartását (igazgatóság, elnökség, felügyelőbizottság stb.), azonban fokozottan kell vizsgálni, hogy a személyes jelenlét nem jelent-e magas járványügyi kockázatot a testület tagjai számára. A Kr. ezért a döntéshozó

szervi üléshez hasonlóan egyéb testületi ülések tekintetében is biztosítja az elektronikus vagy írásbeli kapcsolattartás lehetőségét.

A témával összefüggésben több megkeresés érkezett a különböző hivatásrendi köztestületektől is, amelyek a fent ismertetett, a jogi személyekre vonatkozó általános szabályok alkalmazhatóságához kapcsolódtak. A Kr. 3. alcíme külön foglalkozik az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2006. évi LXV. törvény 8/A. §-ának hatálya alá tartozó köztestületek és a köztestületekre vonatkozó szabályok szerint működő szervezetek szabályozásával. A köztestületek önkormányzattal és nyilvántartott tagsággal rendelkeznek, létrehozásukat törvény rendeli el, a tagságukhoz, illetve a tagságuk által végzett tevékenységhez kapcsolódó közfeladatot ellátó jogi személyek. Mivel a köztestület nem minősül a polgári jogi szabályok alapján létrejött jogi személynek, a Kr. 1. alcímében foglalt rendelkezéseket a köztestület esetében akkor lehet alkalmazni, ha eltérő köztestületi szabályok hiányában a veszélyhelyzet időszakán kívül a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény rendelkezéseit kellene alkalmazni. Kizárólag ebben az esetben alkalmazhatóak a Kr. 1. alcímének jogi személyekre vonatkozó rendelkezései azokban a kérdésekben, amelyekre a köztestület működésére vonatkozó törvények és a Kr. 3. alcíme sem tartalmaz rendelkezést.

A köztestületek esetében is alapvető kérdésként merült fel a veszélyhelyzeti döntéshozatal lehetséges módjainak megválasztásra vonatkozó szabályozás tartalma, különösen az az eset, amikor a veszélyhelyzet ideje alatt a köztestület személyes jelenléttel kívánta megszervezni döntéshozó szervének ülését. A Kr. 16. § (1) bekezdése a köztestületi működésben a járványhelyzetnek megfelelően a személyes érintkezések minimálisra szorítása érdekében, mind az elektronikus eszközök igénybevitelével megtartott ülésére, mind az ülés tartása nélküli döntéshozatalra lehetőséget teremt. Ez azonban nem zárja ki, hogy a köztestületek vezetői személyes jelenléttel zajló ülést tartsanak, tekintettel a fent már ismertetett szempontokra, amely szerint a döntéshozatali szervek ülései a munkahelyi vagy szervezetek közötti egyeztetésekkel egyezően nem esnek a 484/2020. Kr. szerinti korlátozó intézkedések hatálya alá, mivel sem a rendezvény, sem a gyűlés 484/2020. Kr. szerinti fogalma alá nem sorolhatók be. A köztestület vezetésének mérlegelési jogát a döntéshozatal megfelelő módjának megválasztásában a veszélyhelyzeti szabályozás nem korlátozza, így például a különböző helyszíneken jelenlévők között az elektronikus kommunikációt lehetővé tevő eszközön keresztül megtartott ülés sem esik tilalom alá, azonban a köztestületi felelősségi körébe tartozik, hogy a lehetőségek közül melyiket tartja az adott helyzetben, a résztvevők egészségének védelme szempontjából is biztonságosnak.

SZEMELVÉNY A KÖZIGAZGATÁSI JOG TERÜLETÉRŐL

AZ ELJÁRÁSI KÉPESSÉG ÉS AZ ÜGYFÉLKÉPESSÉG VISZONYA ÉS VIZSGÁLATA A HATÓSÁGI ELJÁRÁSBAN

Az Igazságügyi Minisztérium által üzemeltetett Ákr.-Helpdesk felületre nagyszámú tájékoztatást kérő jogértelmezési kérdés érkezik. A felület célja az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvénnyel (a továbbiakban: Ákr.) és a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvénnyel (a továbbiakban: Kp.) kapcsolatosan felmerült konkrét kérdések megválaszolása, és ezzel egy általánosabb tudásbázis – quasi GYIK – közreadása, kereshető formában az ügyfelek számára. Erre a felületre érkezett többek közt egy olyan kérdés, hogy az Ákr. alapján lefolytatott hatósági eljárás során – az egyébként életkoránál fogva korlátozottan cselekvőképes személy – sújtható-e a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Szankciós tv.) szerinti hátrányos jogkövetkezéssel, amennyiben a cselekmény elkövetésekor nem állt közvetlen szülői felügyelet alatt.

E kérdés megválaszolása során elsőként figyelemmel kell lenni arra, hogy az Ákr. 12. §-a az eljárási képességet szabályozza akként, hogy kimondja: a természetes személy ügyfél akkor rendelkezik eljárási képességgel, ha az ügy tárgyára tekintettel cselekvőképesnek minősül. E rendelkezéssel az Ákr. az eljárási képességet a cselekvőképesség polgári jogi fogalmához köti, melynek részletes szabályait a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) második része rögzíti. Tehát az rendelkezhet hatósági eljárásokban eljárási képességgel, aki a Ptk. irányadó rendelkezései szerint cselekvőképes, vagyis nem cselekvőkép-telen, vagy a cselekvőképessége az ügy tárgyára nézve nincs korlátozva.

Ugyanakkor hangsúlyozni szükséges azt, hogy minden esetben különbséget kell tenni az eljárási képesség és az ügyfélképes jogi kategóriája között, hiszen az egyik eljárásjogi, a másik anyagi jogi kérdés.

Az eljárási képesség ugyanis annak a lehetőségét határozza meg, hogy egy természetes személy a hatósági eljárásban személyesen vagy meghatalmazottja útján eljárhat, eljárási cselekményeket végezhet, illetve azokban részt vehet. Az eljárási képesség ennek megfelelően lehet aktív és passzív is.

Ezzel szemben az ügyfélképes azt jelenti, hogy az adott hatósági ügyben az adott személy a hatósági ügy alanya lehet-e, melyet az adott ügyfajta irányadó ágazati anyagi jogi rendelkezések határoznak meg. Az ügyfélképes tehát nem jelenti szükségszerűen azt, hogy az adott személy rendelkezik egyúttal eljárási képességgel is, ugyanakkor az ügyfélképes megléte előfeltétele az eljárási képességnek.

A konkrét kérdést tekintve tehát azt szükséges megvizsgálni, hogy azon egyedi ügyben, melyben a lefolytatott eljárás eredményeképpen a Szankciós tv. szerinti, hátrányos

jogkövetkezésmény alkalmazására kerülne sor, megállapítható-e az adott – kiskorú – személy ügyfélképesége. Ugyanakkor maga a Szankciós tv. – kódex jellege folytán – nem tartalmaz erre vonatkozó speciális rendelkezéseket. Ez tisztán – ágazati – anyagi jogi kérdés, melynek vizsgálatához az ügyben alkalmazandó anyagi jogi rendelkezéseket szükséges figyelembe venni. Csakis azok határozhatják meg azt, hogy az adott ügyben kiskorú rendelkezhet-e ügyfélképeséggel, különösképpen pedig azt, hogy indokolt, avagy szükséges-e egyáltalán figyelembe venni azt a tényt, hogy az adott cselekmény elkövetésekor a kiskorú állt-e közvetlen szülői felügyelet alatt, vagy nem.

Azonban eljárásjogi szempontból mindenképpen szükséges volt felhívni a megkereső figyelmét arra, hogy különös körülményt igényel a hatóság részéről az a speciális helyzet, ha az érintett személy – a vonatkozó anyagi jogi rendelkezéseknek megfelelően – ügyfélképeséggel ugyan rendelkezik, azonban eljárási képességgel nem. Különösen azért, mert a következetes ítélkezési gyakorlat alapján az eljárási képességgel nem rendelkező személlyel szemben fogantatott eljárási cselekmények érvénytelenek, akárcsak az ilyen eljárásban hozott érdemi határozat, mivel e személyek jogait az eljárásban nem tudják megfelelően érvényre juttatni, ezért a joghátrány alkalmazására irányuló eljárásban a védekezéshez való joguk is sérülhet.

Az Ákr. 3. §-ában foglalt hivatalbóltság elve alapján, ha kétséges az ügyfél eljárási képessége, a hatóság azt hivatalból köteles vizsgálni. Amennyiben a hatóság megállapítja az eljárási képesség hiányát, úgy vizsgálnia kell azt, hogy van-e az adott személynek megfelelő képviselője. Kiskorú gyermek ügyfél esetében a szülői felügyeletet gyakorló szülők, illetve a gyám joga és kötelezettsége, hogy a gyermeket személyi és vagyoni ügyeiben képviselje. Tehát az ügyfélképes kiskorú gyermek esetén az eljárás jogszerű továbbfolytatásához a törvényes képviselőt kell a hatóságnak hivatalból bevonnia az eljárásba. Amennyiben a kiskorú személynek nincs törvényes képviselője (vagy nagykorú természetes személy nem rendelkezik eljárási képességgel, és nincs meghatalmazott képviselője, vagy gondnoka), úgy a hatóságnak ügygondnokot kell rendelnie.

Fontos kiemelni azt is, hogy az eljárási képesség hiányának minden esetben eljárásjogi, és nem anyagi jogi következményei vannak. Ezért, amennyiben az adott személynek a vonatkozó anyagi jogi rendelkezések szerint a konkrét ügyben van ügyfélképesége, vagy objektív, vétkességétől és felróhatóságától független felelősséget állapít meg az anyagi jogi rendelkezés, úgy az eljárási képesség hiánya nem lehet akadály a felelősségre vonásának, így a Szankciós tv. alapján valamely szankció alkalmazásának sem. A polgári jogi cselekvőképesség hiánya nem vezethet a közigazgatási jogi felelősség alóli mentesüléshez, az objektív anyagi jogi szankciók alkalmazása körében pedig a cselekvőképesség vizsgálata irreleváns.

Összességében tehát – erre vonatkozó kétség esetén – akkor jár el helyesen a hatóság, ha hivatalból vizsgálja elsősorban az érintett személy eljárási képességét, az eljárási képesség hiányának megállapításakor pedig gondoskodik a megfelelő képviselőről az Ákr. 13. §-ának megfelelően,

az ítélkezési gyakorlat ugyanis egységes a tekintetben, hogy az eljárási képesség meglétének vizsgálata, illetve annak hiánya esetén a megfelelő képviselő biztosítása megelőzi annak a kérdésnek az eldöntését, hogy mi a jogkövetkezmény a cselekvőképtelen, illetve korlátozottan cselekvőképes személy által elkövetett anyagi jogszabálysértés esetén.

Ezt követően vizsgálható csak az ügyfélképesség, az anyagi jogi felelősség és az az alóli esetleges mentesülés,

amely tehát nem eljárásjogi, hanem anyagi jogi kérdés, így szabályozása minden esetben az adott ügyre irányadó anyagi jogra tartozik. Ugyanúgy, mint ahogyan a felelősségre vonás esetére megállapított felelősségi szabály (vétkesség vagy felróhatóság), valamint annak szabályozása is, hogy szükséges-e, és ha igen, milyen módon figyelembe venni a cselekmény értékelése körében azt a tényt, hogy a kiskorú szülői felügyelet alatt állt-e, vagy sem.

* * * 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: BUILDING A DIGITAL EUROPEAN UNION¹

Az Igazságügyi Minisztérium 2021. június 21-én a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézettel (MFI) közösen újabb nemzetközi konferenciát rendezett „*Dialogue on the future of Europe: Building a Digital European Union*” címmel. A cél többek között az Európa jövőjéről szóló konferenciasorozathoz való hozzájárulás volt. A program három panelből állt: az első a digitalizáció és a szuverenitás kérdéskörét, a második a digitalizáció gazdasági hatásait, a harmadik rész pedig az etikai kérdéseket járta körbe. A proaktivitás jegyében a szervezők már 2020. június 25-én és szeptember 21-én magas szintű nemzetközi találkozót szerveztek számos elismert hazai és külföldi szakteknitely bevonásával. Előtte sor került a tavalyi rendezvények *stock taking* eseményének megtartására is. Írásunk a 2021. június 21-i konferencia három kerekasztal-beszélgetését foglalja össze röviden. A rendezvényen az állampolgárok előzetesen beküldött kérdéseikre is választ kaptak a neves előadóktól.

DIGITALIZÁCIÓ ÉS SZUVERENITÁS

A konferencia első panelbeszélgetése (*Digitalisation and sovereignty: how to balance the legitimate interest of both?*) a szuverenitás és központi hatalom témakörét vizsgálta a digitalizáció területén keresztül. Az első kerekasztal-beszélgetést Varga Judit igazságügyi miniszter nyitotta meg. Ezt követően Mariya Gabriel innovációért, kutatásért, kultúráért, oktatásért és ifúságért felelős biztos, valamint a portugál soros elnökség képviselőjében Ana Paula Zacarias uniós ügyekért felelős államtitkár, Leonardo Cervera Navas igazgató (az Európai Adatvédelmi Biztos helyettese) és Bánki Erik magyar országgyűlési képviselő, a Parlament Gazdasági Bizottságának elnöke szólaltak fel. Az első eszmeclerét Tóth Edina európai parlamenti képviselő moderálta. A beszélgetés témái a digitalizáció és szuverenitás közötti egyensúly kérdését vizsgálták.

Varga Judit miniszter asszony nyitóbeszédében emblematikusnak nevezte, hogy a konferenciának immár második alkalommal ad otthont a Magyar Országgyűlés Delegációs Terme, szimbolizálva a nemzeti parlamentek szerepének fontosságát az Európa jövőjéről szóló konferencián (is). Elérkezett a történelmi pillanat, hogy Európa újra felfedezhesse gyökereit és a nemzetek kezdeti együttműködésének szellemét. Kifejtette, hogy „*nemzedékünk kötelessége megőrizni örök-*

ségünket, miközben haladunk a folyamatosan változó jövőbe”. Véleménye szerint „*tagállamként mi írjuk az Európai Unió történetét*”. Európának a digitalizációval a közjót kell szolgálnia, biztosítva, hogy a Digitális Európai Unió a polgárokért működjön. A szuverenitást – amely a „*cselekvés szabadságát és a saját sorsunkról való döntés lehetőségét*” jelenti – biztosítanunk kell a digitális világban is. A közösségi média növekvő befolyással bír: magában hordozza a szólásszabadság elősegítését, azonban veszélyekkel is jár (pl. adatsértések). Közös eredményeink: a szólásszabadság, a digitális függetlenség, ezeket védendő az Igazságügyi Minisztérium tavaly létrehozta a Digitális Szabadság Bizottságot. Előadásában *korunk talán legnagyobb kihívásának* jelölte a technológia irányításának képességét. Egyre több ország (például Németország, Franciaország, Lengyelország) és szervezet (mint például az EU) ismeri el a közösségi média szabályozásának sürgősségét. Ezért üdvözlöttük, hogy 2020 végén az Európai Bizottság két jogalkotási javaslatot terjesztett elő (DSA, DMA), azzal a céllal, hogy egységes szabályrendszert hozzon létre a közösségi média számára. Záró gondolataiban kifejtette, hogy „*Európának példát kell mutatnia, és a digitális szabadság korában az alapvető jogok védelmének úttörőjévé kell válnia. Egy okos világban okos Uniót kell építenünk!*”

Mariya Gabriel kutatásért, innovációért, oktatásért, kultúráért és az ifúságért felelős európai biztos beszédében megerősítette, hogy Európa csak erőinek összefogásával juthat a digitális átmenethez. Szükségesnek tartja az új technológiákba és az innovációba való beruházást. A gazdasági versenyképesség és a technológiai szuverenitás megszerzése kulcsfontosságú az integráció szempontjából. Ismertette az Európai Innovációs Tanács célját a finanszírozási hiányok leküzdésében. A hétéves költségvetéséből jelentős rész jut a digitalizációra. Az Innovációs Alap blokkoló kisebbséggel rendelkezik olyan projektek esetében, amelyek erős biztonsági elemeket tartalmaznak. Hozzátette, hogy a Bizottság előkészíti a talajt egy páneurópai innovációs ökoszisztémának, amely összekapcsolja a nemzeti és a helyi rendszereket. Kiemelte a helyi, digitális és a mélytechnológiai innovációs ökoszisztémák összekapcsolásának jelentőségét. Példaként az idei *Future Unicorn Award* győztesét, a magyar *Oncompass Medicine*-t említette, amely kifejlesztett egy AI-alapú orvosi szoftvert a betegek célzott rákterápiájának megválasztására. Ezek szinergiákat, új technológiákat, szolgáltatásokat és készségeket hoznak létre.

Ana Paula Zacarias, portugál uniós ügyekért felelős államtitkár a konferencia első plenáris ülését idézte fel beszéde kezdetén. Emlékeztetett rá, hogy a kettős zöld és digitális átmenet (tehát a digitális világ fenntarthatósága) kérdését több polgár is felvetette. Megbízható és versenyképes digitális világképet tűzött ki célul. Utalt Gabriel előadására, amelyben a biz-

¹ A konferencia-összefoglalót készítették: Bólya Boglárka helyettes államtitkár (IM), Gát Ákos Bence főosztályvezető (IM), Kiss Lilla Nóra vezető kormánytanácsos (IM), Dornfeld László kutató (MFI).

tos rámutatott, hogy a digitalizáció eszköz az EU gazdasági fellendülésének elősegítésére. Kiemelkedő cél egy jól működő egységes piac és e-piac létrehozása. A járvány leküzdésében a közszolgáltatások működtetése fontos volt. Az előadó hangsúlyozta, hogy nagyobb innovációra és autonómiára van szükség az európai értékláncokban. Ugyancsak szükséges jobb kibebiztonsági ökoszisztéma, amely biztosítja az EU függetlenségét. Emlékeztetett arra, hogy a portugál elnökség a digitalizációra és a digitális készségekre nagy hangsúlyt fektetett. A biztonságos digitális identitás megeremítése szintén része volt az elnökség napirendjének. Az előadó hangsúlyozta a belső piac elmélyítésének fontosságát és az adatok védelmének biztosítását.

Leonardo Cervera Navas, az Európai Adatvédelmi Biztos Hivatalának igazgatója leszögezte, hogy a digitális szuverenitás nem jelenti a digitális protekcionizmust. Alternatívákról szól, valamint arról, hogy autonóm módon tudjuk meghatározni szabályainkat. Rámutatott, hogy az EU nem tud elzárkózni a világ többi részétől, és hogy a digitális szuverenitás megőrzéséhez nem szükséges a személyes adatok EU-ban tartása. Az EU digitális értékeinek koncepciója arra törekszik, hogy az értékeket inspirálja és világszerte népszerűsítse. Az adatkezelőknek hatáskörrel kell rendelkezniük a felhasználási feltételek tárgyalására és változtatások követelésére. Az előadó beszámolt két közelmúltbeli vizsgálatról is. Kifejtette: nincs globális nemzetközi egyezmény, amely a személyes adatáramlás kérdésével foglalkozik. Emellett emlékeztetett az Európai Unió Bírósága 2020. júliusi ítéletére, amely érvénytelenítette az adatvédelmi pajzsot (*Privacy Shield*) az EU és az USA közötti adatátvitel során. Üdvözölte a transzatlanti kapcsolat új lendületét, és reményét fejezte ki a fenntartható megoldás iránt. Az európai adatvédelmi biztos támogatja az USA-val és más harmadik országokkal folytatott párbeszédet és a digitális szuverenitás eléréséhez szükséges kezdeményezéseket. Hangsúlyozta, hogy az adatok lokalizálása nem lehet öncél.

Bánki Erik magyar országgyűlési képviselő, az Országgyűlés Gazdasági Bizottságának elnöke előadásában a koronavírus gazdasági hatásairól és azok enyhítéséről beszélt. A Covid19 az e-kereskedelem növekedéséhez és a digitális átalakulás felgyorsulásához vezetett. Azok a fogyasztók és vállalkozások, akik – illetve amelyek – képesek voltak digitalizálódni, nagyban elősegítették a világvárvány okozta gazdasági visszaesés enyhítését. A válság alatt felgyorsuló digitális átalakulás folyamatára nem minden vállalkozás és fogyasztó volt felkészülve. A tagállamok kormányai több válságenyhítő gazdasági csomaggal segítettek a kis- és középvállalkozásokat (KKV-k), ugyanakkor a járvány több szférában a már eleve előnyösebb helyzetben lévő nemzetközi óriásvállalatoknak kedvezett. A válság talán legnagyobb nyertesei a digitális óriásplatformok voltak, többen megerősítették piaci uralkodó szerepüket. Álláspontja szerint ahhoz, hogy az európai KKV-k hosszú távon a digitalizáció nyertesei lehessenek, átfogó stratégiára van szükség. A válság rámutatott, hogy ösztönözni kell az e-kereskedelmet, ebben a keresleti és kínálati oldalt egyaránt fel kell készíteni a digitális átalakulásra. Európában ma is több millió polgár digitális írástudatlan,

ezért nem tudnak kiigazodni az online térben. Záró gondolataiban elmondta: Európa gazdasági újraindítása során feladatunk feltárni, hogyan tehetjük ellenállóbbá a gazdaságot a digitalizációval.

A DIGITALIZÁCIÓ GAZDASÁGI HATÁSAI

A második panelben („*Digitalisation and businesses: the future of European competitiveness?*”) a beszédek a digitális versenyképességet mutatták be. Első előadóként György László gazdaságstratégiáért és szabályozásért felelős államtitkár (ITM) szólalt fel, majd a DG Grow üzleti szektor digitalizációjáért felelős igazgatója, Valentina Superti ismertette a Bizottság terveit és intézkedéseit. A kerekasztal-beszélgetésben az állami szféra mellett a gazdasági szereplők is felszólaltak, többek között Josephine Wood (EuroHPC), Fitori Erzsébet (Vodafone), Nyers Balázs (SAP) és Marie-Theres Thiell (a Magyar-Német Kereskedelmi Kamara alelnöke) Böszörményi Nagy Gergely (a BrainBar alapítója) moderálása mellett.

A konferencia második paneljében a digitalizáció gazdasági hatásairól beszélgettek az előadók, kiemelve a gazdasági élet szereplőit, az állam és az EU feladatait. Alapvetően minden előadó egyetértett abban, hogy Európa nagy lemaradásban van ezen a téren a világ több részétől – elsősorban az Egyesült Államoktól és Kínától –, és ennek okait, illetve a lehetséges megoldásokat kutatták. Az egyik nagyon fontos tényező a digitalizációhoz szükséges infrastruktúra fejletlensége, amely jelentős fejlesztéseket és forrásokat igényel majd a jövőben, ha erre sikeres digitalizációs programokat akarunk építeni.

György László, az Innovációs és Technológiai Minisztérium gazdaságstratégiáért és szabályozásért felelős államtitkára megállapította, hogy a magas sztenderdek jelentősen növelték a polgárok életszínvonalát, ugyanakkor komoly gazdasági hátrányt jelentenek a vállalkozások számára, amire figyelemmel kell lenni a támogatások során. Az előadó felvetése szerint új versenyjogi és adatvédelmi szabályokra van szükség, amelyek lehetővé teszik nagy európai digitális cégek kialakulását. Emellett erőteljes ipari bázis és infrastruktúra is szükséges, amely a stratégiai autonómia alapja. Kiemelte továbbá, hogy az ellenséges felvásárlásokat meg kell akadályozni. A KKV-k digitalizációja során praktikus példák kellenek, mint például a hazai Modern Mintaüzemek program.

Valentina Superti, az Európai Bizottság Belső Piaci, Ipar-, Vállalkozás- és KKV-politikai Főigazgatóságának főigazgatója előadásában kiemelte, hogy a digitális megoldásokba fektető vállalkozások nagyobb eséllyel maradnak sikeresek, mint azok, amelyek nem használják a digitalizációban rejlő lehetőségeket. A közpénzek mellett a magántőke bevonása is feltétele a sikernek a PPP-modellben. Beszélt arról, hogy az Európai Bizottság három pillér alapján támogatja a digitalizációt: a Digitális Iránytű elfogadása, digitális átalakulási ütemtervek, amelyeket szektorok szerint dolgoznak ki, valamint az átalakító kezdeményezések, például helyi digitális platformok.

Josephine Wood, az EuroHPC vezető programfelelőse beszámolt róla, hogy az EuroHPC 33 részt vevő állammal és két magánszektorból érkezett támogatóval elindult európai PPP, amelynek célja szuperszámítógépek beszerzése és működtetése. Nyolc szuperszámítógép beszerzése van folyamatban, ezek számítási kapacitásának az adatok elemzésében lehet nagy szerepe. Mindezek mellett képzéseket is indítanak, hogy a megfelelő szakembergárda is rendelkezésre álljon.

Fitori Erzsébet, a Vodafone csoport EU-ügyek és kapcsolatok csoportvezetője négy fontos kérdést feszegetett az előadásában: az első a politikai ambíció, a második az akadályok leküzdése, a harmadik a hiányosságok felmérése, míg a negyedik az ajánlások a digitális szakadék áthidalására. Politikai téren kiemelte a magas szintű szakpolitikák és a PPP-forma szükségességét, míg a céloknál az infrastruktúra fejlesztését, amely minden más lépés alapja. Fontos célként határozta meg a vidéki összekapcsolhatóság kialakítását, mivel az EU polgárainak 30%-a ezekben a térségekben él, és enélkül digitális szakadék alakulhat ki.

Nyers Balázs, az SAP Labs Hungary operatív vezérigazgatója kiemelte az új technológiák elengedhetetlen szerepét abban, hogy a pandémia alatt is tovább tudtak működni a vállalkozások. Míg a fejlesztések terén Kína globális vezető szerepre tör hatalmas belső piacára támaszkodva, és az amerikai cégek is sokat profitáltak a liberális gazdaságpolitikából, addig Európa nagyon lemaradt, és lassan reagál. A lemaradásra példaként hozta az elégtelen vakcinafejlesztést az európai cégek részéről, valamint az uniós zöld útlevelel bevezetését, amit megkésettnek nevezett. A fejlesztéseket nem tagállami, hanem uniós szinten lehet végrehajtani, hiszen a tagállamok egyedül nem versenyezhetnek Kínával vagy az Egyesült Államokkal.

Marie-Theres Thiell, a Német–Magyar Ipari és Kereskedelmi Kamara alelnöke előadásában hangsúlyozta, hogy a nagyobb digitalizáció sokszor jobb hatékonyságot eredményez, de befektetést is szükségessé tesz. Elmondta, hogy a digitális ügyintézés lehetőségét sokszor az ügyfelek várják el a közművektől. Kiemelte továbbá a digitális készségek oktatásának fontosságát. Ezen a téren az idősebbekre is tekintettel kell lenni.

A DIGITALIZÁCIÓ TÁRSADALMI HATÁSAI

A harmadik kerekasztal-beszélgetés („*Digitalisation and European citizens: how to ensure an ethical transition?*”) az előző két konferenciához hasonlóan az Akadémia szereplőit vonta be a digitalizáció és európai polgárok témakörét vizsgáló diskurzusba. Előadást tartott Koltay András, az NKE rektora, Lennart Brand, Christopher Markou, Michel Cannarsa Professor, és végül Stump Krisztina osztályvezető (Európai Bizottság). A szakmai beszélgetést Sulyok Márton (közjogi műhelyvezető MCC, adjunktus SZTE ÁJK) moderálta.

A harmadik panel előadói a digitalizáció hosszú távú – egyelőre beláthatatlan – társadalmi hatásait járták körbe.

Az előadások többek között a digitalizációval kapcsolatos jogi, szabályozási és etikai kérdéseket vizsgálták.

Lennart Brant, a Zeppelin Egyetem Vezetői Kiválósági Intézetének vezetője arra mutatott rá, hogy a jövő technológiáját a jelen etikai szabályai alapján megítélni és szabályozni káros, ugyanis ez akadályozza annak az új etikának a kialakulását, amely a társadalmi helyzet változásából mindig is eredt. Az etika rendszerint követi a társadalom anyagi keretrendszerit. „Véleménye szerint” a zsidó-keresztény értékrend állandó alapot ad az új etika kialakulásához, amely alapján teljes bizonyosságot nyerhet majd az új technológiák szabályozása. Példaként a genommodosított embereket (mint lehetséges új emberi alfajt) és a harci robotokat említette, amelyek esetén a jelenlegi etika nem szolgál megoldással, de egy új etika megoldást jelenthet.

Koltay András professor, a Nemzeti Közszerződési Egyetem rektora az online-platformok és a szólás-, valamint sajtószabadság kapcsolatát vizsgálta, rámutatva arra, hogy ezeknek a platformoknak nincs erkölcsi kötelezettségük a közszolgáltatásra. Belső szabályaik ugyan vannak, de hiányoznak belőlük az eljárási garanciák, amire jó példa Donald Trump volt amerikai elnök letiltása. A szabályozási lehetőségek közül az ön- és társszabályozást emelte ki. A tagállamoknál két megoldás látszik körvonalazódni: az egyik az illegális tartalom eltávolítására (pl. Németország), a másik a szólásszabadság védelmére (pl. Lengyelország) fókuszál.

Stump Krisztina, az Európai Bizottság Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága Audiovizuális és Médiapolitikai Egységének felelős főigazgató-helyettese szintén a szabályozási kérdésekkel foglalkozott, azonban egészen más szempontból, a dezinformáció irányából közelítve. Az EU már 2016 óta igyekszik szabályozás alá vonni ezt a jelenséget, eddig az önszabályozást alkalmazva, amely azonban a digitális szolgáltatások egységes piacáról szóló rendelet (DSA) elfogadása után társszabályozássá lép elő. A dezinformációs tartalmak esetén elsősorban a pénzügyi ösztönzőket kell megszüntetni. Kiemelte továbbá, hogy ezen tartalmakat nem ellehetetleníteni kell, hanem ellenőrzés alá vonni.

Christopher Markou, a Cambridge-i Egyetem Jogi Karának docense a jogászok számára igen kényes témának számító mesterséges intelligencia ítélezésbe való bevonásának lehetőségeiről beszélt. A kérdés: el tudjuk-e érni azt a pontot, hogy a bíró által figyelembe vett összes szempontot a gép is értékelni tudja majd. Már Gottfried Leibniz 17. századi matematikus beszélt arról, hogy a jog ideálisan a matematikához hasonlóan épül fel, kiszámítható eredményt adva, ugyanakkor ilyen döntést hozni szinte lehetetlen. Utalt még Neumann Jánosra, aki azt mondta, hogy a technológia a szingularitás felé tart olyan sebességgel, hogy az emberiség nem tud vele lépést tartani. A döntések automatizálása a jogi nyelv romlásához és a sztenderdek csökkenéséhez vezet, mivel azt közelíteni kell a gépek bináris nyelvéhez. Álláspontja szerint ezért nem szabad hagyni, hogy csak a jog betűjét alkalmazzuk annak szellemével ellentétben. Ezért szükség van átléphetetlen vörös vonalra ezen a területen.

Michel Cannarsa, a Lyoni Katolikus Egyetem Jogi Karának docense alapvetően a mesterséges intelligencia szabályozását boncolgatta, rámutatva arra, hogy bár a hatékonyság növelhető általa, a kockázatokat jogi és etikai szempontból mérlegelni kell. Ez egyrészt a fejlesztők felelőssége kellene, hogy legyen, másrészt kiemelte azt is, hogy a jogászoknak tanulniuk kell az új technológiákról, hogy ne a technológia határozza meg a jogot.

ÖSSZEFOGLALÁS

A nemzetközi konferencia megszervezésével Magyarország folytatta a 2020. június 25-én és szeptember 21-én elindított hazai Európa jövőjéről szóló konferenciasorozatot, amely a 2021. május 9-én elkezdett uniós szintű párbeszéd részét is képezi. A konferencia megmutatta, hogy Magyarország a digitalizációhoz kapcsolódó kérdésekben is képes magas szintű európai politikusokat és szaktekinvélyeket mozgósítani. Magyarország szerepvállalását erősíti, hogy az uniós intézmények által szervezett konferenciasorozat elindítása egy évet tolódtott, miközben hazánk három magas szintű esemény sikeres megszervezésével büszkélkedhet.

Az első kerekasztal-beszélgetésben a szuverenitás és a digitalizáció nyújtotta lehetőségek és kötelezettségek kérdését járták körül az előadók. Egyetértettek abban, hogy a digitalizáció számos lehetőséget, idő- és költséghatékony megoldást nyújthat, azonban fel kell készülni az online-tér veszélyeire is mind az adatvédelem, mind az információbiztonság tekintetében. Ennek körében az előadók beszámoltak az állam, az Európai Unió és a közösségimédia-platformok szerepvállalásának egyes kérdéseiről. A második panelben

a legfontosabb gondolatok az infrastruktúra fejlesztését várták el. A fejlesztések során tekintettel kell lenni a vidéki lakosságra, és támogatni kell a vidéki infrastruktúra kiépítését, nehogy digitális szakadék alakuljon ki a város és a vidék között. Nem elhanyagolható a KKV-k szerepe, amelyek az európai gazdaság gerincét alkotják, és – szemben az amerikai vagy kínai digitális cégekkel – nehezebben alkalmazkodnak az új kihívásokhoz. A digitalizáció a KKV-knek nemcsak pénzkérdés, hanem a megfelelő modelleket is ismertté kell tenni. Erre példa Magyarország Modern Mintaüzemek programja. Fontos az oktatás, a digitális készségek fejlesztése, amely az idősebbek számára is kulcsfontosságú. A szabályozás terén figyelemmel kell lenni arra, hogy a magas sztenderdek pluszköltséget jelentenek a vállalkozások számára, és ez versenyhátrányba hozzák őket a globális piacon. Az előadók egyetértettek abban, hogy a digitalizáció sikere csak az állami és magán-szektor együttműködésével, PPP-modellben garantálható. A harmadik panel a digitalizáció társadalmi hatásait járta körbe. Az etikai megközelítés fontosságát illetően eltérő vélemények voltak, így akadt előadó, aki inkább megvárná azt, amíg a technológia megteremti az új etikai kereteket, míg mások elébe mennének a problémának. A szabályozás terén az online-platformok és a dezinformáció határozta meg az előadásokat. Európában az ön- és társszabályozás terjedt el megoldásként. Két előadás foglalkozott a mesterséges intelligencia szabályozásával. Az előadók szerint a hatékonyság növelése mellett tekintettel kell lenni a technológia veszélyeire is. Ez különösen igaz a jogi területen alkalmazott mesterséges intelligenciára, amely kecsegtető elképzelés lehet egy matematikához hasonló és kiszámítható jog megteremtésére, ugyanakkor a jogi sztenderdek csökkenéséhez is vezet. A fő kérdés volt, hogy a jog betűje alkalmazható-e annak szellemisége ellenében.



Közéleti események

(2021. március 16. – 2021. június 30.)

Varga Judit megbeszélést folytatott a Google magyarországi vezetőivel

Az igazságügyi miniszter a Google magyarországi vezetőivel egyeztetett a készülő európai uniós „Big Tech”-szabályozással kapcsolatban. Varga Judit a Facebook-oldalán számolt be a találkozóról, kiemelve, hogy Magyarország a Digitális Szabadság Bizottság munkájának köszönhetően élen jár a közös európai szabályozás kialakításában. Azt írta: a többi európai országhoz hasonlóan, Magyarországon sem állít más elvárást a nagy technológiai cégekkel szemben, mint a törvényes, átlátható és ellenőrizhető működést. Semmi mást, mint ami a többi cégre, nagyvállalatra vagy kisvállalkozóra is vonatkozik – tette hozzá.

Varga Judit úgy fogalmazott: egy dolgot szeretnének elérni, azt, hogy – átlátható szabályozással – a magyar emberek személyes adatai és véleménynyilvánítási szabadsága a legmagasabb szinten védve legyenek. A miniszter tudatta, az eszmecsere folytatódik, egyúttal azt kérte, hogy az emberek mondják el ezzel összefüggésben a véleményüket a <https://digitalisszabadsag.kormany.hu/varjuk-velemenyet> oldalon. Varga Judit március 5-én jelentette be, hogy egyeztetni fog a Google-lal, és konzultációkat kezdeményez a Facebook és más nagy technológiai cégek vezetőivel is.

2021. március 25.

OTDK – a szaktárca támogatja a jogászképzés színvonalának emelését

Az Igazságügyi Minisztérium elkötelezetten támogatja a jogászképzés színvonalának emelését, hozzájárulva ezzel a hallgatók előmeneteléhez, a jogász hivatás integritásának és társadalmi elismertségének növeléséhez határon innen és túl – hangoztatta a tárca vezetője hétfőn a Debreceni Egyetemen, a 35. Országos Tudományos Diákköri Konferencia (OTDK) állam- és jogtudományi szekciójának online nyitóünnepségén.

Varga Judit hozzátette: a minisztérium e célok eléréséhez elsősorban oktatásfejlesztési és kutatási programok támogatásával, illetve jogászösztöndíjak nyújtásával járul hozzá, évente mintegy 500 millió forint forrást biztosítva. Az elmúlt években 500-600 diák kapott ösztöndíjat minden félévben, évente a nyolc jogi karnak pedig 4-7 millió forintot juttatnak konferenciák és perbeszédversenyek megrendezésére – sorolta. „Legyen nemes a versengés!” – intézte szavait a diákköri konferencia résztvevőikhez Varga Judit, az állam- és jogtudományi szekció fővédnöke, aki rövid történeti áttekintést is adott a tudományos diákköri mozgalom kezdetéről, 70 éves történetéről.

Azt mondta: „Az Önök útjának egyengetése, képzésük megszervezése, szakmai előmenetelük biztosítása, a kiválóságok felkarolása nem pusztán aktuálpolitikai kérdés, hanem

nemzeti érdek [...], megmaradásunk záloga.” A politikus szerint csak a kiművelt emberfő tud ellenállni a ma tapasztalható, „fék nélküli homogenizálási kísérleteknek”, a hagyományok elfeledtetésének, és végső soron „a nemzeti identitásunk elsorvasztásának”. A nemzet túlélésének záloga a saját jogrendszer, kultúra, valamint a intellektuális szuverenitás megőrzése – hangoztatta.

Kitért arra is, hogy a magyarság számára a kereszténység identitásképző és nemzetmegtartó szerepe evidencia, „kultúránk és történelmünk szerves része”. „Mi magyarként vagyunk igazi európai nemzet” – tette hozzá az igazságügyi miniszter, megjegyezve: „Vannak olyan területek, ahol a tagállamok önálló cselekvése hatékonyabb, mint a közös fellépés, és a több Európa nem jelent feltétlenül jobb Európát.” Nem lehet a közösség minden válságára, kihívására a több Európa „üresen kongó frázisát harsogni” – mondta Varga Judit, arra kérve a jogászhallgatókat, hogy „az egység a sokféleségben jelígenek megfelelően vigyék tovább hazánkat a megkezdett úton”. Olyan Európában – tette hozzá –, ahol az egység és a tagállamok sokszínűsége azonos súlyú, egyenrangú érték. Ehhez ad „muníciót” a részvétel a diákköri konferencián – jegyezte meg.

2021. április 12.

Célunk, hogy 2025-re az áldozatsegítő központok országos hálózatot alkossanak

A kormány célja, hogy az áldozatsegítő központok 2025-re országos hálózatot alkossanak – közölte az igazságügyi miniszter a Facebook-oldalára feltöltött videójában. Varga Judit azt mondta, hogy az elmúlt évtizedek legeredményesebb családvédelmi és áldozatsegítő programjait indították el ebben a kormányzati ciklusban. A családjogi civil munkacsoport tevékenységének köszönhetően a családok, gyermekek, nők és áldozatok védelme kiemelt figyelmet és hatékony támogatást kapott.

Varga Judit közölte, a munkacsoport csütörtöki ülésén Novák Katalin, a családokért felelős tárca nélküli miniszter részvételével a kapcsolati erőszak elleni küzdelem kormányzati eredményeit mutatták be, és egyeztettek a civil partnerekkel a további lépésekről. A munka a koronavírus-járvány idején sem állt meg: 2020-ban csaknem 15 ezer áldozatnak nyújtottak támogatást, az áldozatsegítő vonal több mint 11 ezer hívást fogadott – mondta.

Varga Judit fontosnak nevezte, hogy az érzelmi, lelki támasz mellett hatékony jogi segítséget is kapjanak a rászorulóknak. A segítségnyújtás érdekében stabil jogszabályi környezetet hoztak létre, szigorították a büntető törvénykönyvet, bevezették az áldozatok hatékony elérésének rendszerét, megduplázták az áldozatsegítő központok számát és megkezdték újabb öt vidéki helyszín kiépítését – sorolta.

2021. április 29.

Csemegi Károly jogászra emlékeztek a Fiumei Úti Nemzeti Sírkertben

Csemegi Károly jogásrról, a magyar büntetőjog kiemelkedő alakjáról, az első magyar büntető törvénykönyv, a Csemegi-kódex megalkotójáról emlékeztek meg hétfőn Budapesten, a Fiumei Úti Nemzeti Sírkertben születésének 195. évfordulója alkalmából – tájékoztatott a Nemzeti Örökség Intézete.

A közlemény szerint Varga Judit igazságügyi miniszter a megemlékezésen kiemelte: Csemegi Károly életműve több mint 120 év távlatából is elevenen él, és a magyar jogi kultúra meghatározó része. „A kiegyezés következtében kiteljesedő polgári eszmék és gondolkodásmód új teret és lehetőséget adtak a haladó szellemű értelmiségnek, hogy olyan szintre emeljék a társadalmat, amelyről már a szabadságharc óta álmodoztak. Ennek a munkának a jó része a jogászokra hárult” – idézte fel a miniszter. Hozzátette: Csemegi Károly sokrétű nyelvi műveltsége lehetőséget nyújtott számára a korabeli Európa valamennyi jelentős büntetőjogi kódexének a beható tanulmányozására. Azt az elvet vallotta, hogy az igazi kodifikációs munka – hasonlóan a nagy művészeti alkotásokhoz – egyszemélyes, egyedüli teljesítmény, egyben felelősség. A nagy mű ez alatt az időszak alatt számos jogásznemzedék és -évfolyam közjogi és büntetőjogi gondolkodását alakította. Bár kódexe a klasszikus iskola szellemében fogalmazódott meg, mégis túllépett azon és megelőlegezte a későbbi közvetítő iskola gondolatiságát – emelte ki Varga Judit.

Móczár Gábor, a Nemzeti Örökség Intézetének megbízott főigazgatója a megemlékezésen rámutatott, hogy a Fiumei Úti Nemzeti Sírkert a modern kori Magyarország történelmének lenyomata, Csemegi Károly mellett több kortársának is nyughelye. „Ez az a korszak, amikor a forradalom leverése után először nyílt lehetősége a magyarságnak önmaga definiálására, szabadságjogai kivívására, az önálló jogi feltételek megteremtésére. Ebbe a folyamatba kapcsolódott be kitörölhetetlenül Csemegi Károly” – mondta a főigazgató.

Csapucha Bernadett, a PPKE Jog- és Államtudományi Doktori Iskola nevében arról beszélt, hogy a Csemegi-kódex a 21. században is élő, irányadó vezérelveket alkalmazott, olyanokat, mint a törvény előtti egyenlőség, az emberi igazság, valamint olyan eszméknek biztosított táptalajt, mint a humanizmus.

A 195 éve született Csemegi Károly a Csemegi-kódex kidolgozására 1872-ben kapott megbízást. Sürgette az ítélőtáblák decentralizációját, a szóbeliség és a közvetlenség elvének bevezetését, a jogi szaknyelv korszerűsítését. 1878. november 1-jétől a legfőbb ítélőszék (1882-től a Kúria) tanácselnöke lett, a második büntetőtanács vezetésével bízták meg. Új iskolát alapított a jogtudomány terén is, különösen a külföldi nagy jogászok és jogi intézmények tanulmányozására. E célból alapította a Magyar Jogászegyesületet (1880), amely a nevezetesebb jogi és jogpolitikai kérdések megvitatásának fóruma lett – olvasható a közleményben.

2021. május 4.

Magyarország élen jár a szellemi tulajdonjogi jogalkotásban

A szellemi tulajdon világnapjának hetében három, az Igazságügyi Minisztérium által előkészített szellemi tulajdonjogi tárgyú törvényjavaslat záró szavazására került sor az Országgyűlés előtt.

Magyarország az Európai Unió tagállamai közül másodikként ülteti át a digitális piac kihívásaira reagáló szerzői jogi irányelveket. A szabályozásban érintett szakmai és társadalmi szervezetekkel, illetve piaci szereplőkkel történt közel két éves konzultációs folyamat, és a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalával való közeli együttműködés eredményeként kidolgozott törvénymódosítás biztosítja a techóriások társadalmi teherviselésbe való bevonását, a szerzői jogi jogosultaknak a felhasznált tartalmaik felhasználása során keletkezett bevételekből való megfelelő részesedését. A szerzői jogi törvény módosítása lehetővé teszi egy hatékonyabban működő szerzői jogi piac támogatását, a jogosultak és a felhasználók közötti egyensúlynak a digitális kor igényeire való igazítását.

A Lisszaboni Megállapodás Genfi Szövegének kihirdetésével és a Védjegy törvény kapcsolódó módosításával a hazai földrajzi árujelzők – mint pl. a herendi porcelán, a halasi csipke, a szegedi fűszerpaprika, a gyulai kolbász, a makói hagyma és a tokaji bor – hosszú távú és hatékony nemzetközi védelme vált biztosítottá. A két törvény elfogadása nemcsak a felbecsülhetetlen értékű, hazai megjelölések nemzetközi elismertségének jogi kereteit biztosítja, hanem megvédi azokat az európai uniós intézmények közötti, belső jogi vitákból fakadó bizonytalanságoktól is.

2021. május 7.

Varga Judit és Trócsányi László közös gondolkodásra buzdít az EU jövőjéről

A Konferencia Európa Jövőjéről elnevezésű, egy éven át tartó rendezvénysorozat okán közös gondolkodásra buzdít Varga Judit igazságügyi miniszter hivatali elődjével, Trócsányi László európai parlamenti képviselővel közösen. Varga Judit hétfői Facebook-bejegyzésében emlékeztet arra: az Európai Unió mottója az „Egység a sokféleségben”.

Ugyanakkor – folytatja – manapság mégis munkálkodnak Európában olyan erők, melyek az egység nevében számolnák fel a sokféleséget. Szerinte a nemzetek feletti, „színtelen, szagtalan massa” nem lehet egy olyan kontinens jövőképe, amely mindig is színes nemzeti kultúráiról, hagyományairól és változatos történelmi örökségéről volt ismert. Varga Judit úgy látja, az Európa jövőjéről szóló konferencia remek lehetőséget teremt arra, hogy mindenki elmondhassa véleményét, és beleszólhasson az Európai Uniót formáló döntési folyamatokba. Az eszmecsere nem lehet teljes a magyar emberek véleménye nélkül – írta. „Ezért biztatok mindenkit arra, hogy vegyen részt a konferenciával kapcsolatos vitákban, online eseményeken, és mondja el, mit gondol közös jövőnkéről!” – tartalmazza Varga Judit bejegyzése.

2021. május 17.

Fókuszban az áldozatsegítés

Az új kontraktust az Igazságügyi Minisztérium részéről Szeiler Orsolya igazságügyi közszolgáltatásokért felelős helyettes államtitkár, valamint Terdik Tamás r. vezérőrnagy, Budapest rendőrfőkapitánya írta alá 2021. május 20-án.

Az együttműködés célja az áldozatsegítési és áldozatvédelmi tevékenységgel összefüggő feladatok eredményes megvalósítása, a bűncselekmények, illetve tulajdon elleni szabálysértések áldozatainak okozott társadalmi, erkölcsi, anyagi és érzelmi sérelem enyhítése. A megállapodás értelmében a Budapesti Rendőr-főkapitányság 12 kerületi rendőrkapitányságon biztosít ügyfélfogadási helyet, lehetőséget, illetve az ehhez szükséges eszközt a Budapesti Áldozatsegítő Központ munkatársai számára. Az Igazságügyi Minisztérium a kapitányságokon áldozatsegítő munkatársak jelenlétét biztosítja, emellett vállalja a rendőrök áldozatvédelmi képzését.

2021. május 20.

Magyarország átvette az Európa Tanács miniszteri bizottságának soros elnökségét

Pénteken hivatalosan is átvette Magyarország az Európa Tanács (ET) miniszteri bizottságának soros elnökségét – írta az igazságügyi miniszter a Facebook-oldalán, majd úgy fogalmazott: „komoly felelősség ez, egyben különleges lehetőség is”. Varga Judit kifejtette: felelősség, hiszen 47 tagállam álláspontját összehangolni, az országok képviselőivel folyamatosan egyeztetni többoldalú konferenciák és tanácskozások során nem kis feladat.

A miniszter a magyar ET-elnökség prioritásai közé sorolta a kisebbségi jogok védelmét, az emberi jogokkal, a demokráciával és a jogállamisággal kapcsolatos párbeszéd fenntartását. „Alapelvünk a nemzetek kulturális, jogi és történelmi hagyományainak tiszteletben tartása, valamint az eljövendő nemzedékek érdekeinek képviselete” – hangsúlyozta. Tájékoztatása szerint a következő hat hónap kiemelt témája lesz a jövő kihívásai terén az igazságszolgáltatás digitalizációja és a mesterséges intelligencia alkalmazása az igazságszolgáltatásban, amiről az összefüggő igazságügyi miniszteri konferenciát is rendeznek Budapesten.

Varga Judit emlékeztetett: az Országgyűlés kedden elfogadott politikai nyilatkozatában megerősítette a szabad, független és demokratikus európai államok együttműködési keretét jelentő Európa Tanács tevékenysége mellett elkötelezettségét. „Magyarország hosszú ideje elhivatott részese és formálója az európai jogfejlődésnek, amit a következő időszakban is bizonyítani fogunk! Hajrá, magyar ET-elnökség!” – zárta bejegyzését a politikus.

2021. május 21.

Az erős nemzetek erős Európájában hiszünk

Az erős nemzetek erős Európája mellett tett hitet Varga Judit igazságügyi miniszter kedden az Országházban, a Magyarország és a közép-európai térség az Európai Unióban, az Európai Unió a világban címmel, főiskolai és egyetemi hallgatóknak meghirdetett pályázat ünnepélyes díjkiosztóján elmondott beszédében.

„Mi, magyarok az erős nemzetek erős Európájában hiszünk” – mondta a politikus, emlékeztetve arra, hogy Robert Schuman, az EU egyik alapító atyja is olyan Európában hitt, amely nem helyezi szembe egymással a különböző nemzeteket, hanem azt hirdeti, hogy az erős Európa és az erős nemzetek elválaszthatatlan egységet képeznek. A miniszter megjegyezte: vannak olyan erők, amelyek „kizárólag a megosztásban, a tagállamok egymás ellen fordításában, illetve egy nemzetek nélküli Európában, arctalan multikulturális masszában látják Európa jövőjét”.

„Az én meggyőződésem azonban az”, hogy egy ilyen Európa soha nem lesz képes működni, soha nem lehet sikeres – jelentette ki, és zenei hasonlattal alátámasztva gondolatát úgy fogalmazott, egy nemzetek nélküli Európa olyan, „mint a klasszikus zene Mozart, Schumann vagy éppen Bartók nélkül”. Varga Judit kiemelte, nagy öröm, hogy a járvány ellenére a szokásosnál több, 55 pályamű érkezett, és a pályaművek megmutatták, hogy a fiatalok kellő szellemi tőkével és megfelelő tudományos kellékárral rendelkeznek, hogy átlássák az unió nagyon bonyolult folyamatait.

A miniszter emlékeztetett: május 9-én indult útjára az Európa jövőjéről szóló konferenciasorozat, amelyben minden uniós állampolgár elmondhatja véleményét. Szólt arról: ahhoz, hogy megértsük az EU működését, két készségre van szükség, egyrészt tudni kell mélyen elmerülni egy-egy szakpolitikai témában, ugyanakkor meg kell tudni érteni az összeurópai folyamatokat is. Mint mondta, ez a kettes látásmód a jellemző a beadott pályaművekre.

Felix Bubenheimer, az Európai Bizottság magyarországi képviseletének helyettes vezetője hangsúlyozta: szükség van az olyan fiatalokra, mint a díjazottak, akik tudományos szinten is foglalkoznak az Európát érintő kérdésekkel, és így a továbbiakban „Európa jövőjének építészéivé” válhatnak. Európa folyamatosan alakul, épül, és soha nem fogunk elérni egy olyan pontot, amikor hátradőlhetünk, hogy elkészült a közös európai rendszerünk – mondta, hozzátéve, hogy nehéz 27 tagállam és 400 millió európai polgár között olyan kompromisszumot kövölni, amivel mindenki elégedett lenne. „Mindannyiunk érdekének” nevezte, hogy az EU jól reagáljon a kihívásokra, de – mint hozzátette – komoly szakmai viták folynak arról, hogy melyik út a legjobb a kihívások leküzdéséhez. A viták egyik kulcskérdése, hogy mi az, amit inkább közösen, európai szinten kell megoldani és mi az, amit a szubszidiaritás szellemében nemzeti, helyi szinten – jegyezte meg.

A díjakat Varga Judit és Felix Bubenheimer mellett Jakab István, az Országgyűlés alelnöke adta át. A pályázatot 27. alkalommal hirdették meg, és idén is számos pályamű érkezett anyaországi és határon túli, 30 évnél fiatalabb magyar hallgatóktól. A pályázatokat az Országgyűlés elnöke által felkért szakértőkből álló bírálóbizottság értékelt. A nyertesek pénzjutalomban és informatikai utalványban részesültek, kedden az első három helyezett és a két különdíjas pályamunka készítői vehették át díjukat.

2021. június 15.

Az online térben is meg kell védeni az emberek jogait

Az emberek jogait az online térben is meg kell védeni, ehhez gyorsan kell lépni, és az Európai Uniónak példát kell mutatnia

– mondta Varga Judit igazságügyi miniszter hétfőn az Ország-házban. A tárcavezető a Párbeszéd Európa jövőjéről: egy digi-tális Európai Unió építése címmel megrendezett nemzetközi konferencián kiemelte: mindent meg kell tenni azért, hogy az emberek biztonságosan használhassák az online teret. Egy-re többen ismerik fel, mennyire fontos a szabályozás és az, hogy az állampolgárok érdekeit megvédjük a digitális világban – fűzte hozzá.

Az Igazságügyi Minisztérium és a Mádl Ferenc Össze-hasonlító Jogi Intézet által szervezett tanácskozáson Varga Judit hangsúlyozta: a digitalizáció a teljes társadalmat érinti és korlátlan lehetőségeket kínál, de ezzel felelősség is jár. Fontos, hogy Európában „saját kezünkbe vegyük a jövőnk alakítását, és olyan digitális jövőt biztosítsunk”, amely az em-berek javát szolgálja – fogalmazott. Varga Judit kifejtette: minden generációnak megvannak a saját kihívásai, a mosta-nié a digitális forradalom kezelése. Az internet sok ember életét változtatta meg, átformálta a mindennapokat, átalakí-totta a közösségeket, a kultúrákat – értékelt.

Kifejtette: a közösségi média platformjai egyre befolyá-sosabbá váltak az elmúlt időben, elnyerték az emberek bizal-mát, sok milliárd felhasználót szereztek világszerte, de túl gyorsan terjedtek el, és mára hátrányok is világossá váltak. Hozzáfűzte, egyre több felhasználó csalódott az álhírek ter-jesztése, az adatokkal való visszaélés és a véleményszabadság korlátozása miatt. A közösségi médiában gyűjtik a személyes adatokat, megfigyelik az emberek szokásait, viselkedését, fel-ügyelik az állampolgárokat – fűzte hozzá a miniszter.

Varga Judit kiemelte: egyre fontosabb az adatok meg-védése, és az jelenti a kihívást, hogy kézben tudjuk-e tartani a technológiát, vagy az eluralkodik az életünk felett. Kitért arra: Magyarországon létrehozták a Digitális Szabadság Bizottságot, amely egy dokumentumot készített, hogy sorra vegye a szükséges szabályozással kapcsolatban felmerülő problémákat, kérdéseket. Az igazságügyi miniszter úgy látja, ugyanazoknak a törvényeknek kell érvényesülniük online és offline, mert ez biztosítja az embereknek a megszokott élet-módot. Elkerülhetetlen a közösségi média platformjainak szabályozása, és nem jó, ha a monopolhelyzetükkel vissza-élnék a digitális piac szereplői – hangoztatta.

Hangsúlyozta: az országoknak nehéz egyedül szabályoz-niuk ezt a területet, határozott európai fellépésre van szükség, de ahol lehet, ott a nemzeti szabályozásnak is helye van. Olyan Európát kell építeni, amely erős, biztonságos és készen áll a digitális kihívások leküzdésére – jelentette ki Varga Judit. Közölte: ez a harmadik konferencia, amelyet Európa jövőjéről rendeznek, ezúttal a digitalizáció a téma. A tanácskozás jó esélyt kínál arra, hogy új lendületet adjanak az európai orszá-gok együttműködésének – tette hozzá.

2021. június 21.

Varga Judit igazságügyi miniszter megnyitotta az ország hetedik Áldozatsegítő Központját Veszprémben

Az igazságügyi miniszter az ünnepélyes megnyitón kiemelte, hogy a Magyar Kormány 2021 januárjától megváltoztatta

az áldozatok elérésének módját, így bevezetésre került az áldozatok közvetlen elérésén alapuló, úgynevezett opt-out rendszer, melynek keretében az áldozatokat immáron közvetlenül az állami áldozatsegítő szolgálat keresi meg és ajánlja fel részükre a segítséget. Varga Judit igazságügyi miniszter szerint „ez jelentős előrelépést hozott az áldozatvédelemben a korábbi opt-in rendszerhez képest, amelyben az áldozat saját maga kereste fel az áldozatsegítő szolgálatokat”.

2020-ban országos áldozatsegítési kommunikációs kam-pány indult, melynek keretében létrejött a vansegites.hu áldozatsegítési portál és az Áldozatsegítő Központ néven futó Facebook-oldal azzal a céllal, hogy minél szélesebb kör-ben tudják informálni az áldozatokat és a potenciális áldoza-tokat. Emellett az Igazságügyi Minisztérium részt vett a kap-csolati erőszak áldozatai számára létrehozott applikáció fejlesztésében, amely az Áldozatsegítő Központok elérhet-őségét is tartalmazza.

Ezt kiegészítve a Minisztérium közismert színészek be- vonásával elindította a Hétköznapi történetek című video-podcast-sorozatot, amely tájékoztató és prevenció-s jellegű tartalmakkal szolgál a kapcsolati erőszak témájában. A mi-niszter hangsúlyozta: „folyamatos az együttműködésünk az állami, illetve nem állami szervekkel és szervezetekkel. Kiemelkedő partnereink a Rendőrség és a kormányhivata- lok. A Nemzeti Közsolgálati Egyetemmel közösen a leendő rendőrök képzéséhez is hozzájárulunk”. Hozzátette, hogy a civil és jótékonsági szervezetekkel, kiemelten a Máltai Szeretetszolgálattal rendszeres egyeztetéseket folytatnak. Az Igazságügyi Minisztérium által életre hívott Családjogi Munkacsoport keretében folyamatos az eszmecsere és a szakmai párbeszéd a civil szervezetek és a kormányzat között.

Az áldozatsegítő szolgálatok minden fővárosi és a me-gyei kormányhivatalban működnek, ezek munkáját segítik az Áldozatsegítő Központok immáron hat vidéki városban (Kecskemét, Miskolc, Pécs, Szeged és Szombathely) és a fő-városban. „A magyar kormány megkönnyítette az áldozatse-gítő szolgáltatásokhoz való hozzáférést, így már valamennyi támogatás a rászorultság vizsgálata nélkül, térítésmentesen igényelhető. Emellett éjjel-nappal ingyenesen hívható Áldo-zatsegítő Vonal működik annak érdekében, hogy az áldozat-tá vált állampolgárok hivatali időn túl is kaphassanak tájé-koztatást” – emelte ki a miniszter.

„A központhoz fordulókat a hivatali környezettől me-rőben eltérő, nyugodt környezetben fogadják, ahol min-denki szakszerű, személyre szabott segítséget kap” – mon-dta el beszédében Varga Judit, aki megjegyezte, hogy a Központokban a továbblépést és a trauma könnyebb fel-dolgozását térítésmentes pszichológusi segítségnyújtással, krízishelyzet-kezeléssel, és anyagi segítségnyújtással támo-gatják. A miniszter hangsúlyozta: az Áldozatsegítő Köz-pontok tavaly csaknem 15 ezer áldozatnak nyújtottak tá-mogatást, az áldozatsegítő vonal több mint 11 ezer hívást fogadott. A kormány célja egy országos hálózat kiépítése, hogy 2025-re minden megyében elérhetővé váljanak e szol-gáltatások.

2021. június 29.

*** A Közéleti hírek rovat zárása: 2021. június 30. ***

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

(2021. március 16. – 2021. június 30.)

KIHIRDETETT TÖRVÉNYEK

- **2021. évi VIII. törvény** a felsőoktatás szabályozására vonatkozó és egyes kapcsolódó törvények módosításáról
- **2021. évi IX. törvény** a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványokról
- **2021. évi X. törvény** a Budapesti Gazdasági Egyetemért Alapítványról, a Budapesti Gazdasági Egyetemért Alapítvány és a Budapesti Gazdasági Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2021. évi XI. törvény** a Dunaújvárosi Egyetemért Alapítványról, a Dunaújvárosi Egyetemért Alapítvány és a Dunaújvárosi Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2021. évi XII. törvény** az Eszterházy Károly Egyetem fenntartói jogának az Egri Főegyházmegye részére történő átadásáról és az ehhez kapcsolódó vagyonjuttatásról
- **2021. évi XIII. törvény** a Gróf Tisza István Debreceni Egyetemért Alapítványról, a Gróf Tisza István Debreceni Egyetemért Alapítvány és a Debreceni Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2021. évi XIV. törvény** a Hauszmann Alapítványról és a Hauszmann Alapítvány részére történő vagyonjuttatásról
- **2021. évi XV. törvény** a Jövő Nemzedék Földje Alapítványról, a Jövő Nemzedék Földje Alapítvány részére történő vagyonjuttatásról és az ezzel összefüggésben egyes törvények módosításáról
- **2021. évi XVI. törvény** a Magyar Kultúráért Alapítvány létrehozásáról, valamint a Magyar Kultúráért Alapítvány és a Petőfi Irodalmi Ügynökség Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság részére történő vagyonjuttatásról
- **2021. évi XVII. törvény** a Magyar Táncművészeti Egyetemért Alapítványról, a Magyar Táncművészeti Egyetemért Alapítvány és a Magyar Táncművészeti Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2021. évi XVIII. törvény** a Makovecz Campus Alapítványról, a Makovecz Campus Alapítvány részére történő vagyonjuttatásról, valamint állami tulajdonban álló ingatlan ingyenesen történő tulajdonba adásáról
- **2021. évi XIX. törvény** a MOL – Új Európa Alapítvány létrehozásáról és a részére történő vagyonjuttatásról
- **2021. évi XX. törvény** a Nemzeti Egészségügyi és Orvosképzésért Alapítványról, a Nemzeti Egészségügyi és Orvosképzésért Alapítvány és a Semmelweis Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2021. évi XXI. törvény** a Nyíregyházi Egyetemért Alapítványról, a Nyíregyházi Egyetemért Alapítvány és a Nyíregyházi Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2021. évi XXII. törvény** a Rudolf Kalman Óbudai Egyetemért Alapítványról, a Rudolf Kalman Óbudai Egyetemért Alapítvány és az Óbudai Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2021. évi XXIII. törvény** a Szegedi Tudományegyetemért Alapítványról, a Szegedi Tudományegyetemért Alapítvány és a Szegedi Tudományegyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2021. évi XXIV. törvény** a Testnevelési Egyetemért Alapítványról, a Testnevelési Egyetemért Alapítvány és a Testnevelési Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2021. évi XXV. törvény** a Tokaj-Hegyalja Egyetemért Alapítványról, a Tokaj-Hegyalja Egyetemért Alapítvány és a Tokaj-Hegyalja Egyetem részére történő vagyonjuttatásról

- **2021. évi XXVI. törvény** az Universitas Quinqueecclesiensis Alapítványról, az Universitas Quinqueecclesiensis Alapítvány és a Pécsi Tudományegyetem részére történő vagyonyjuttatásról
- **2021. évi XXVII. törvény** az Egységes Szanálási Rendszerhez kapcsolódó kormányközi megállapodás módosításáról szóló megállapodás kihirdetéséről
- **2021. évi XXVIII. törvény** a Lisszaboni Megállapodás Eredetmegjelölésekről és Földrajzi Jelzésekről Szóló Genfi Szövegének kihirdetéséről
- **2021. évi XXIX. törvény** a nemzetközi polgári repülésről szóló, Chicagóban, az 1944. évi december hó 7. napján aláírt Egyezmény 19. Függelékének és annak 1. módosításának egységes szerkezetben történő kihirdetéséről
- **2021. évi XXX. törvény** a Magyarország Kormánya és Svédország Kormánya között a Magyar Népköztársaság Kormánya és a Svéd Királyság Kormánya között a beruházások elősegítéséről és kölcsönös védelméről szóló megállapodás megszűnéséről szóló megállapodás kihirdetéséről
- **2021. évi XXXI. törvény** a közbiztonság erősítése érdekében egyes rendészeti igazgatási törvények módosításáról
- **2021. évi XXXII. törvény** a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatóságáról
- **2021. évi XXXIII. törvény** egyes vagyongazdálkodási tárgyú rendelkezésekről, valamint egyes vagyongazdálkodást és nemzeti pénzügyi szolgáltatásokat érintő törvények módosításáról
- **2021. évi XXXIV. törvény** a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény, valamint az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény módosításáról
- **2021. évi XXXVI. törvény** a védjegyek és a földrajzi árujelzők oltalmáról szóló 1997. évi XI. törvény módosításáról
- **2021. évi XXXIX. törvény** a településtervezéssel összefüggő egyes törvények módosításáról
- **2021. évi XLI. törvény** az Unió területére belépő, illetve az Unió területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről és az 1889/2005/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 2018/1672 európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtásáról
- **2021. évi XLII. törvény** az áruknak TIR-igazolvánnyal történő nemzetközi fuvarozására vonatkozó, Genfben, 1975. november 14-én kelt vámegyezmény módosításának kihirdetéséről
- **2021. évi XLIII. törvény** a pénzügyi és egyéb szolgáltatók azonosítási feladatához kapcsolódó adatszolgáltatási háttér megteremtéséről és működtetéséről
- **2021. évi XLV. törvény** az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről és a 2014/335/EU, Euratom határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2020. december 14-i (EU, Euratom) 2020/2053 tanácsi határozat kihirdetéséről
- **2021. évi XLVI. törvény** a Magyarország Kormánya és a Kirgiz Köztársaság Kormánya között a nemzetközi közúti személyszállításról és áru fuvarozásról szóló Megállapodás kihirdetéséről
- **2021. évi XLVII. törvény** a Magyarország Kormánya és Románia Kormánya között a Mátészalka – Csenger (H) és Oar (Óvári) – Satu Mare (Szatmárnémeti) (RO) közötti gyorsforgalmi úti kapcsolat létesítéséről szóló Megállapodás kihirdetéséről
- **2021. évi XLVIII. törvény** a Közép- és Kelet-európai Történelem és Társadalom Kutatásáért Alapítványról
- **2021. évi XLIX. törvény** a közélet befolyásolására alkalmas tevékenységet végző civil szervezetek átláthatóságáról
- **2021. évi L. törvény** az egyes hatósági eljárásokat érintő egyszerűsítések érdekében szükséges törvénymódosításokról
- **2021. évi LI. törvény** egyes törvényeknek a kézbesítéssel és az igazságügyi ágazati szabályozással összefüggő módosításáról
- **2021. évi LII. törvény** egyes köznevelést érintő törvények módosításáról
- **2021. évi LVIII. törvény** a fedezett kötvények szabályozásával összefüggő, valamint egyéb, a pénzügyi közvetítőrendszert érintő jogharmonizációs célú törvénymódosításokról
- **2021. évi LIX. törvény** egyes közlekedési tárgyú törvények módosításáról
- **2021. évi LX. törvény** egyes agrártárgyú törvények módosításáról

- **2021. évi LXI. törvény** a szakosított intézmények kiváltságairól és mentességeiről szóló egyezmény és Függelékei egységes szerkezetű kihirdetéséről
- **2021. évi LXII. törvény** a szülői felelősséget érintő nemzetközi igazságügyi együttműködésről
- **2021. évi LXIII. törvény** a fővárosi és megyei kormányhivatalok elektronikus ügyintézésével, valamint a kormányhivatali adatszolgáltatással összefüggő egyes törvények módosításáról
- **2021. évi LXIV. törvény** a szerkezetátalakításról és egyes törvények jogharmonizációs célú módosításáról
- **2021. évi LXVI. törvény** a Magyarország Kormánya és az Egyesült Nemzetek képviselőjében eljáró, az Afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodás UNEP által ellátott Titkársága (UNEP/AEWA Titkárság) között az Afrikai-eurázsiai vándorló vízimadarak védelméről szóló megállapodásban részes felek találkozója 8. ülésének megrendezéséről (2021. október 5–9., Budapest, Magyarország) szóló megállapodás kihirdetéséről
- **2021. évi LXVII. törvény** a Magyarország Kormánya és Románia Kormánya között, a Magyarország Kormánya és Románia Kormánya között Bukarestben, 2014. július 24-én aláírt, a magyar–román államhatáron átvezető közúti kapcsolatokról szóló megállapodás módosításáról szóló megállapodás kihirdetéséről
- **2021. évi LXVIII. törvény** egyes energetikai és közszolgáltatási tárgyú törvények módosításáról
- **2021. évi LXIX. törvény** egyes adótörvények módosításáról
- **2021. évi LXXI. törvény** a Magyarország Kormánya és az Oroszországi Föderáció Kormánya között a Magyarország Kormányának a magyarországi atomerőmű építésének finanszírozásához nyújtandó állami hitel folyósításáról szóló, 2014. március 28-án kelt megállapodás módosításáról szóló jegyzőkönyv kihirdetéséről
- **2021. évi LXXII. törvény** a Magyarország és a Tádzsik Köztársaság között létrejött, az elítélt személyek átszállításáról szóló egyezmény kihirdetéséről
- **2021. évi LXXIII. törvény** a Magyarország és a Tádzsik Köztársaság között létrejött kiadatási egyezmény kihirdetéséről
- **2021. évi LXXIV. törvény** egyes törvényeknek az egyszülős családok életkörülményeinek javítása érdekében történő módosításáról
- **2021. évi LXXVI. törvény** az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény módosításáról
- **2021. évi LXXVII. törvény** a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény és a magyar jelnyelvről és a magyar jelnyelv használatáról szóló 2009. évi CXXV. törvény módosításáról
- **2021. évi LXXIX. törvény** a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról
- **2021. évi LXXX. törvény** a Budapest Diákváros megvalósításáról
- **2021. évi LXXXI. törvény** a Fudan Hungary Egyetemért Alapítványról, a Fudan Hungary Egyetemért Alapítvány részére történő vagyonszármazásáról

VESZÉLYHELYZETI KORMÁNYRENDELETEK

- **131/2021. (III. 18.) Korm. rendelet** a biztonságos veszélyhelyzeti gyógyszerellátáshoz szükséges egyes intézkedésekről szóló 488/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet módosításáról
- **132/2021. (III. 18.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején alkalmazandó további védelmi intézkedésekről szóló 479/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet módosításáról
- **133/2021. (III. 19.) Korm. rendelet** a védelmi intézkedések egy héttel történő meghosszabbításáról
- **137/2021. (III. 23.) Korm. rendelet** egyes, az egészségügyi szolgáltatók irányításával összefüggő veszélyhelyzeti szabályokról és a honvédelemért felelős miniszter irányítása alá tartozó egészségügyi szolgáltató, valamint az ennek irányítása alá tartozó egyéb egészségügyi szolgáltató irányításának veszélyhelyzeti rendjéről szóló 691/2020. (XII. 29.) Korm. rendelet módosításáról

- **138/2021. (III. 23.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt a digitális oktatással érintett családokat segítő intézkedésekről szóló 501/2020. (XI. 14.) Korm. rendelet módosításáról
- **140/2021. (III. 24.) Korm. rendelet** egyes kulturális finanszírozási szabályok veszélyhelyzet ideje alatti eltérő alkalmazásáról
- **143/2021. (III. 27.) Korm. rendelet** a védelmi intézkedések meghosszabbításáról
- **144/2021. (III. 27.) Korm. rendelet** a védelmi intézkedések lépcsőzetes feloldásának első fokozatáról
- **145/2021. (III. 27.) Korm. rendelet** a köznevelési intézményekben és a szakképző intézményekben rendes oktatásra történő visszatérésről és óvodákban elrendelt rendkívüli szünet megszüntetéséről
- **146/2021. (III. 27.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején alkalmazandó további védelmi intézkedésekről szóló 479/2020. (XI. 3.) Korm. rendeletnek a köznevelési intézményekben, a szakképző intézményekben és a bölcsődei ellátásban foglalkoztatottak koronavírus elleni védőoltásával kapcsolatos módosításáról
- **147/2021. (III. 27.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló kormányrendeletek módosításáról
- **148/2021. (III. 27.) Korm. rendelet** a folyamatos belföldi gyógyszer-, gyógyászatisegédeszköz- és orvostechнікаieszköz-ellátás biztosításáról
- **149/2021. (III. 27.) Korm. rendelet** a szabadság kiadásának egyes jogviszonyokban alkalmazandó veszélyhelyzeti szabályairól
- **150/2021. (III. 27.) Korm. rendelet** a Széchenyi Pihenő Kártya felhasználásának veszélyhelyzettel kapcsolatos különös szabályainak újbóli bevezetéséről
- **151/2021. (III. 27.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzetre tekintettel a köznevelési intézményeket érintő egyes fenntartói döntésekhez kapcsolódó véleményezési eljárások 2021. évi rendkívüli szabályairól
- **152/2021. (III. 27.) Korm. rendelet** a honvédelmi alkalmazottak jogállásáról szóló 2018. évi CXIV. törvény hatálya alá tartozókra vonatkozó rendkívüli intézkedésekről
- **153/2021. (III. 27.) Korm. rendelet** a Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamara egyes eljárásainak a veszélyhelyzet ideje alatti sajátos szabályairól
- **154/2021. (III. 27.) Korm. rendelet** a Pénzügyi Békéltető Testület eljárása során a veszélyhelyzet idején érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedések újbóli bevezetéséről
- **155/2021. (III. 27.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során a személy- és vagyonegyesítő szervezetek működésére vonatkozó eltérő rendelkezések újbóli bevezetéséről szóló 502/2020. (XI. 16.) Korm. rendelet, valamint a gyermek gondozására, nevelésére tekintettel járó egyes egészségbiztosítási és családtámogatási ellátásokra való jogosultságok meghosszabbításáról szóló 128/2021. (III. 13.) Korm. rendelet módosításáról
- **160/2021. (IV. 1.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedések újbóli bevezetéséről szóló 112/2021. (III. 6.) Korm. rendelet módosításáról, valamint a Pénzügyi Békéltető Testület eljárása során a veszélyhelyzet idején érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedések újbóli bevezetéséről szóló 154/2021. (III. 27.) Korm. rendelet módosításáról
- **161/2021. (IV. 2.) Korm. rendelet** egyes államháztartási szabályok veszélyhelyzet ideje alatti eltérő alkalmazásáról, valamint az egyes államháztartási szabályok veszélyhelyzet ideje alatti eltérő alkalmazásáról szóló 709/2020. (XII. 30.) Korm. rendelet módosításáról
- **164/2021. (IV. 7.) Korm. rendelet** a villamosmű, termelői vezeték, magánvezeték és a közvetlen vezeték építésére adott engedélyre vonatkozó veszélyhelyzeti szabályokról
- **165/2021. (IV. 7.) Korm. rendelet** a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény médiaszolgáltatási díjfizetési kötelezettségre vonatkozó szabályainak a veszélyhelyzet során történő eltérő alkalmazásáról
- **166/2021. (IV. 7.) Korm. rendelet** a védelmi intézkedések meghosszabbításáról
- **167/2021. (IV. 9.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során az érettségi vizsgák 2021. május–júniusi vizsgaidőszakban történő megszervezéséről, valamint egyes köznevelést érintő eltérő szabályokról

- **175/2021. (IV. 15.) Korm. rendelet** a védelmi intézkedések lépcsőzetes feloldásának második fokozatára tekintettel a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedéseket szabályozó kormányrendeletek módosításáról
- **176/2021. (IV. 15.) Korm. rendelet** egyes veszélyhelyzeti intézkedésekről
- **177/2021. (IV. 15.) Korm. rendelet** a köznevelési intézményekben, a szakképző intézményekben, valamint a felnőttképzésben a rendes oktatásra történő visszatérésről és az óvodákban elrendelt rendkívüli szünet megszüntetéséről
- **179/2021. (IV. 16.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során a vállalkozások reorganizációjáról
- **180/2021. (IV. 16.) Korm. rendelet** a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény, valamint a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény egyes rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról
- **181/2021. (IV. 16.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során a felszámolási eljárásban történő vagyonértékesítés eltérő szabályairól
- **182/2021. (IV. 16.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedések újbóli bevezetéséről szóló 112/2021. (III. 6.) Korm. rendelet módosításáról
- **186/2021. (IV. 21.) Korm. rendelet** az egyes, az egészségügyi katonák és az egészségügyi honvédelmi alkalmazottak jogállására vonatkozó veszélyhelyzeti szabályokról szóló 601/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet és a honvédelemért felelős miniszter irányítása alá tartozó egészségügyi szolgáltató, valamint az ennek irányítása alá tartozó egyéb egészségügyi szolgáltató irányításának veszélyhelyzeti rendjéről szóló 691/2020. (XII. 29.) Korm. rendelet módosításáról
- **187/2021. (IV. 21.) Korm. rendelet** a rendvédelmi feladatokat ellátó szerveknél működő egészségügyi szolgáltatóknál foglalkoztatottakra vonatkozó veszélyhelyzeti szabályokról szóló 644/2020. (XII. 22.) Korm. rendelet módosításáról
- **189/2021. (IV. 21.) Korm. rendelet** élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása érdekében a magyarországi székhelyű gazdasági társaságok gazdasági célú védelméhez szükséges intézkedések veszélyhelyzetben történő eltérő alkalmazásáról
- **191/2021. (IV. 23.) Korm. rendelet** a kijárási tilalom kezdetének este 11 órára történő módosításáról
- **194/2021. (IV. 26.) Korm. rendelet** a védelmi intézkedések lépcsőzetes feloldásának harmadik fokozatára tekintettel a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedéseket szabályozó kormányrendeletek módosításáról
- **196/2021. (IV. 28.) Korm. rendelet** a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló törvény egyes szabályainak veszélyhelyzet ideje alatti eltérő alkalmazásáról
- **197/2021. (IV. 28.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt a felsőoktatási intézményben a félév és a tanév időtartamának meghosszabbításáról
- **198/2021. (IV. 28.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt egy részzakma megszerzésére irányuló eltérő szabályokról
- **199/2021. (IV. 28.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején az okmányokra, továbbá az ügyintézésre vonatkozó egyes szabályok megállapításáról szóló 500/2020. (XI. 13.) Korm. rendelet módosításáról
- **202/2021. (IV. 29.) Korm. rendelet** a védelmi intézkedések lépcsőzetes feloldásának harmadik fokozata kapcsán a sportrendezvényekre vonatkozó egyes szabályokról
- **204/2021. (IV. 29.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló kormányrendeletek módosításáról
- **214/2021. (IV. 30.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó horgászatra vonatkozó speciális szabályokról
- **215/2021. (IV. 30.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet, valamint a védelmi intézkedések ideiglenes szigorításáról szóló 104/2021. (III. 5.) Korm. rendelet módosításáról
- **216/2021. (IV. 30.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt a bírósági és ügyészségi szervezeti és jogállási törvények egyes rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról szóló 531/2020. (XI. 28.) Korm. rendelet módosításáról
- **217/2021. (IV. 30.) Korm. rendelet** a doktori értekezés benyújtására előírt határidőnek a veszélyhelyzet idején történő meghosszabbításáról

- **220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet** a védettségi igazolással való visszaélés elleni fellépésről
- **221/2021. (V. 3.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején alkalmazandó további védelmi intézkedésekről szóló 479/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet módosításáról
- **222/2021. (V. 3.) Korm. rendelet** az egészségügyi szolgáltatások veszélyhelyzeti igénybevételével kapcsolatos egyes szabályokról és a koronavírus elleni védettség igazolásáról szóló 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet módosításáról
- **229/2021. (V. 5.) Korm. rendelet** az ingatlanok árvezetésére és kiürítésére a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó eltérő intézkedésekről
- **233/2021. (V. 6.) Korm. rendelet** a védelmi intézkedések lépcsőzetes feloldásának negyedik fokozatára tekintettel a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedéseket szabályozó kormányrendeletek módosításáról
- **234/2021. (V. 6.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet módosításáról
- **247/2021. (V. 14.) Korm. rendelet** a koronavírus elleni védettség igazolásával kapcsolatos egyes kormányrendeletek módosításáról
- **248/2021. (V. 14.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során a személy- és vagyonegyesítő szervezetek működésére vonatkozó eltérő rendelkezések újbóli bevezetéséről szóló 502/2020. (XI. 16.) Korm. rendelet módosításáról
- **249/2021. (V. 14.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején alkalmazandó további védelmi intézkedésekről szóló 479/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet módosításáról
- **250/2021. (V. 17.) Korm. rendelet** a 2021. évi ballagási rendezvények megtartásának feltételeiről
- **251/2021. (V. 17.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során az érettségi vizsgák 2021. május–júniusi vizsgaidőszakban történő megszervezéséről, valamint egyes köznevelést érintő eltérő szabályokról szóló 167/2021. (IV. 9.) Korm. rendelet módosításáról
- **252/2021. (V. 17.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet módosításáról
- **264/2021. (V. 21.) Korm. rendelet** a védelmi intézkedések lépcsőzetes feloldásának ötödik fokozatára tekintettel a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedéseket szabályozó kormányrendeletek módosításáról
- **266/2021. (V. 21.) Korm. rendelet** egyes kormányrendeleteknek a védőoltást igazoló applikáció veszélyhelyzet idején történő használatával összefüggő módosításáról
- **267/2021. (V. 21.) Korm. rendelet** a koronavírus elleni védettség igazolásáról szóló 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet módosításáról
- **268/2021. (V. 21.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról, valamint a veszélyhelyzettel összefüggő egyes intézkedésekről szóló 570/2020. (XII. 9.) Korm. rendelet módosításáról
- **269/2021. (V. 21.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején alkalmazandó további védelmi intézkedésekről szóló 479/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet módosításáról
- **271/2021. (V. 21.) Korm. rendelet** a 2021. február 8. napjával kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának újbóli meghosszabbításáról
- **274/2021. (V. 26.) Korm. rendelet** a járványügyi készültségi időszak utazási korlátozásairól szóló 408/2020. (VIII. 30.) Korm. rendelet, valamint a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról, valamint a veszélyhelyzettel összefüggő egyes intézkedésekről szóló 570/2020. (XII. 9.) Korm. rendelet módosításáról
- **275/2021. (V. 26.) Korm. rendelet** az egyes államháztartási szabályok veszélyhelyzet ideje alatti eltérő alkalmazásáról szóló 709/2020. (XII. 30.) Korm. rendelet módosításáról
- **283/2021. (V. 27.) Korm. rendelet** a gyermeknap rendezvényekről
- **284/2021. (V. 27.) Korm. rendelet** a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges gazdasági intézkedésekről szóló 603/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet módosításáról

- **285/2021. (V. 27.) Korm. rendelet** egyes veszélyhelyzeti kormányrendeleteknek a Magyarország 2021. évi központi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény módosításával összefüggő deregulációjáról
- **286/2021. (V. 27.) Korm. rendelet** az egyes közigazgatási hatósági eljárásokkal összefüggő szabályok megállapításáról
- **288/2021. (V. 28.) Korm. rendelet** egyes labdarúgó mérkőzések megrendezésére vonatkozó eltérő szabályokról
- **289/2021. (V. 31.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során a személy- és vagyonegyesítő szervezetek működésére vonatkozó eltérő rendelkezések újbóli bevezetéséről szóló 502/2020. (XI. 16.) Korm. rendelet módosításáról
- **307/2021. (VI. 5.) Korm. rendelet** a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény egyes rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról
- **308/2021. (VI. 7.) Korm. rendelet** az egészségügyi dolgozók és egészségügyben dolgozók jogviszonyával kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 530/2020. (XI. 28.) Korm. rendelet, valamint a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról, valamint a veszélyhelyzettel összefüggő egyes intézkedésekről szóló 570/2020. (XII. 9.) Korm. rendelet módosításáról
- **309/2021. (VI. 7.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt egy részzakma megszerzésére irányuló eltérő szabályokról
- **310/2021. (VI. 7.) Korm. rendelet** az önfoglalkoztatók kompenzációs támogatásáról
- **313/2021. (VI. 8.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet falunap megrendezésével összefüggő módosításáról
- **314/2021. (VI. 8.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet zenés, táncos rendezvények megrendezésével összefüggő módosításáról
- **317/2021. (VI. 9.) Korm. rendelet** a hiteltörlesztési moratórium veszélyhelyzettel kapcsolatos különös szabályainak bevezetéséről szóló 637/2020. (XII. 22.) Korm. rendelet módosításáról
- **318/2021. (VI. 9.) Korm. rendelet** a koronavírus-világjárványt követő, a gazdaság újraindítását elősegítő adózási intézkedésekről
- **319/2021. (VI. 9.) Korm. rendelet** az egyes, a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó gazdasági szabályokról szóló 498/2020. (XI. 13.) Korm. rendelet módosításáról
- **320/2021. (VI. 9.) Korm. rendelet** a koronavírus-világjárvány által okozott megbetegedésben elhunytak hozzátartozóival összefüggő egyes adatkezelési rendelkezésekről
- **321/2021. (VI. 9.) Korm. rendelet** a koronavírus elleni védettség igazolásáról szóló 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet külföldön beadott oltással kapcsolatos módosításáról
- **322/2021. (VI. 9.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt egyes építésügyi közigazgatási hatósági döntésekkel összefüggő eltérő szabályok megállapításáról
- **323/2021. (VI. 9.) Korm. rendelet** az egyes közlekedési tárgyú kormányrendeletekkel összefüggő veszélyhelyzeti szabályokról szóló 559/2020. (XII. 4.) Korm. rendelet módosításáról
- **326/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet** a méltányossági táppénz ellátásra vonatkozó veszélyhelyzeti különös szabályokról
- **327/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet** a SARS-CoV-2 koronavírus-világjárvány következményeinek elhárításában részt vevő foglalkoztatottakat megillető pótszabadságról
- **328/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet** az egyes, az egészségügyi katonák és az egészségügyi honvédelmi alkalmazottak jogállására vonatkozó veszélyhelyzeti szabályokról szóló 601/2020. (XII. 18.) Korm. rendelet módosításáról
- **329/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet** egyes autóversenyek megrendezésére vonatkozó eltérő szabályokról
- **330/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvény büntetőjogi tárgyú rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról
- **331/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt teendő, egyes szociális és gyermekvédelmi ellátásokkal kapcsolatos intézkedésekről, valamint a szociális és gyermekvédelmi szolgáltatásoknak a veszélyhelyzet ideje alatt elrendelt működési rendjéről szóló 556/2020. (XII. 4.) Korm. rendelet módosításáról

- 332/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt egyes, a nyelvvizsgát érintő felsőoktatási kérdésekről
- 333/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet egyes járványügyi védekezést szolgáló pandémia-értékelő regiszterre vonatkozó részletes szabályokról
- 334/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet idején alkalmazandó további védelmi intézkedésekről szóló 479/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet és a koronavírus elleni védetség igazolásáról szóló 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet módosításáról
- 335/2021. (VI. 11.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet rendezvényeket érintő módosításáról
- 336/2021. (VI. 11.) Korm. rendelet a koronavírus elleni védetség igazolásáról szóló 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet egyes határidőkkel kapcsolatos módosításáról
- 337/2021. (VI. 11.) Korm. rendelet egyes kormányrendeleteknek a magyarok által lakott területek koronavírus elleni védelmével kapcsolatos módosításáról
- 344/2021. (VI. 18.) Korm. rendelet a SARS-CoV-2 koronavírus-világjárvány következményeinek elhárításában részt vevő foglalkoztatottakat megillető pótszabadságról szóló 327/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet módosításáról
- 345/2021. (VI. 18.) Korm. rendelet a vállalkozások reorganizációjáról, valamint a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény, továbbá a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény eltérő alkalmazásáról
- 346/2021. (VI. 18.) Korm. rendelet egyes veszélyhelyzeti kormányrendeleteknek a nevelési, oktatási intézményeket érintő módosításáról
- 348/2021. (VI. 22.) Korm. rendelet a szomszédos országok Magyarországgal határos közigazgatási egységei lakosságának koronavírus elleni védelméről
- 350/2021. (VI. 24.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt a nyelvvizsga letétele alóli mentességről
- 351/2021. (VI. 24.) Korm. rendelet a felsőoktatási intézmény diplomaátadó és tisztavató rendezvénye veszélyhelyzet idején történő megtartásának szabályairól
- 358/2021. (VI. 24.) Korm. rendelet az egyes közigazgatási hatósági eljárásokkal összefüggő szabályok megállapításáról szóló 286/2021. (V. 27.) Korm. rendelet módosításáról
- 365/2021. (VI. 30.) Korm. rendelet a védelmi intézkedések lépcsőzetes feloldásának hatodik fokozatára tekintettel a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedéseket szabályozó kormányrendeletek módosításáról
- 366/2021. (VI. 30.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt az uniós digitális Covid-igazolvány kiállításával kapcsolatos egyes kérdésekről
- 368/2021. (VI. 30.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt az alapellátáshoz kapcsolódó ügyeleti ellátás megszervezésének eltérő szabályairól
- 369/2021. (VI. 30.) Korm. rendelet a méltányossági táppénz ellátásra vonatkozó veszélyhelyzeti különös szabályokról szóló 326/2021. (VI. 10.) Korm. rendelet módosításáról
- 370/2021. (VI. 30.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló 485/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet módosításáról
- 371/2021. (VI. 30.) Korm. rendelet a Magyar Agrár-, Élelmiszergazdasági és Vidékfejlesztési Kamara egyes eljárásainak a veszélyhelyzet ideje alatti sajátos szabályairól

* * * A rovat zárása: 2021. június 30. * * *